



ACADEMIA ROMÂNĂ
Grupul de reflecție
Evaluarea Stării Economiei Naționale

ESEN - 2
INTEGRAREA ROMÂNIEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

DEZVOLTAREA REGIONALĂ
ȘI INTEGRAREA EUROPEANĂ

Secția de Științe Economice, Juridice și Sociologie a Academiei Române

Institutul Național de Cercetări Economice
Centrul de Informare și Documentare Economică



ACADEMIA ROMÂNĂ
Grupul de reflecție
Evaluarea Stării Economiei Naționale

Coordonare generală:
Academician Eugen SIMION
Președintele Academiei Române

Coordonare executivă:
Academician Aurel IANCU

Consiliul de orientare și evaluare științifică:

Secția de științe Economice, Juridice și Sociologie a Academiei Române

Acad. Tudorel POSTOLACHE, președintele Secției;
Prof. dr. Constantin BĂRBULESCU, m.c.; Acad. Mircea Paul COSMOVICI;
Prof. dr. Daniel DĂIANU, m.c.; Acad. Emilian DOBRESCU;
Prof. dr. Ion DOGARU, m.c.; Acad. Ion FILIPESCU;
Acad. Aurel IANCU, vicepreședinte executiv;
Prof. dr. Constantin IONETE, membru de onoare al Academiei Române;
Prof. dr. Mugur C. ISĂRESCU, m.c.; Acad. Costin KIRIȚESCU;
Prof. dr. Vasile STĂNESCU, membru de onoare al Academiei Române;
Acad. Iulian VĂCĂREL; Prof. dr. Gheorghe ZAMAN, m.c.;
Prof. dr. Cătălin ZAMFIR, m.c.

Institutul Național de Cercetări Economice

Prof. dr. Mircea CIUMARA, director general
Prof. dr. Valeriu IOAN-FRANC, director general adjunct
Prof. dr. Gheorghe DOLGU

Directoratul și secretariatul științific

Prof. dr. Valeriu IOAN-FRANC; Prof. dr. Sorica SAVA;
Mircea FĂȚĂ; Drd. Aida SARCHIZIAN; Dan OLTEANU

*Ediție realizată cu asistență financiară din partea Comunității Europene,
grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15.*

Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor și, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene.

CUPRINS

1. Competitivitatea și dezechilibrele regionale	7
Dorin JULA, Nicoleta JULA, Dorel AILENEI, Ananie GÂRBOVEAN	
1.1. Principii ale politicilor de dezvoltare regională	8
1.2. Principii ale analizei spațiului amenajat	16
1.3. Reguli generale privind elaborarea strategiilor regionale	17
1.4. Dezechilibrele regionale	18
1.5. Competitivitatea regională	27
2. Politica de dezvoltare regională în România	36
Gabriela FRENTZ	
2.1. Necesitatea existenței unei politici de dezvoltare regională	36
2.2. Etapele procesului de elaborare și implementare a politicii de dezvoltare regională în România, în vederea aderării la UE	37
2.3. Instrumente financiare pentru realizarea politicii regionale	41
2.4. Obiectivele politicii regionale	42
2.5. Planul național de dezvoltare regională - instrument al politicilor regionale	43
2.6. Concentrarea fondurilor - principiu de bază în acordarea fondurilor UE pentru dezvoltare regională	50
2.7. Programul Phare – componenta Coeziune economică și socială (CES)	53
3. Instituții și mecanisme ale politicii de dezvoltare regională în România; evoluții și tendințe	57
Victor PLATON, Daniela ANTONESCU	
3.1. Introducere	57
3.2. Evoluții ale cadrului legal	58
3.3. Instituții implicate în dezvoltarea regională	63
3.4. Opinia Comisiei Europene privind "Dosarul dezvoltării regionale" în România	67

3.5. Rațiuni pentru îmbunătățirea legislației dezvoltării regionale în România: Capitolul 21 și acquis-ului comunitar	69
3.6. Propuneri pentru îmbunătățirea politicii de dezvoltare regională, pe termen scurt	71
3.7. Concluzii	73
Bibliografie	77
4. Aspecte ale profilului industrial regional în perioada de preaderare a României la UE.....	79
Carmen Beatrice PĂUNA, Ileana DUMITRESCU	
4.1. Introducere	79
4.2. Repartizarea teritorială a industriei în țara noastră	81
5. Studiu de caz – Zona Munților Apuseni.....	89
Dorel AILENEI	
5.1. Caracterizarea zonei Munților Apuseni	89
5.2. Poli de dezvoltare economică în zona Munților Apuseni	91

CONTENTS

1. Competitiveness and regional disequilibria.....	7
Dorin JULA, Nicoleta JULA, Dorel AILENEI, Ananie GÂRBOVEANU	
1.1. Principles of the regional development policies	8
1.2. Principles of the arranged space analysis	16
1.3. General rules to work out regional strategies	17
1.4. Regional disequilibria.....	18
1.5. Regional competitiveness	26
2. Romania's regional development policy	36
Gabriela FRENTZ	
2.1. The need for regional development policy	36
2.2. Stages of working out and implementing the regional development policy in Romania for the EU accession	37
2.3. Financial instruments for the regional policy implementation.....	41
2.4. Regional policy objectives	42
2.5. The National Plan for Regional Development - Instrument of regional policies.....	43
2.6. Fund concentration - Basic principle for granting EU funds for regional development	50
2.7. The Phare Programme - The Economic and Social Cohesion (ESC) component.....	53
3. Institutions and mechanisms of the regional development policy in Romania. Evolution and trends.....	57
Victor PLATON, Daniela ANTONESCU	
3.1. Introduction	57
3.2. Legal framework evolution	58
3.3. Institutions involved in regional development	63
3.4. The European Commission's opinion on Romania's "Regional Development File"	67

3.5. Reasons to improve Romania's regional development regulations: Chapter 21 and Community acquis	69
3.6. Proposals to improve the regional development policy on short term.....	71
3.7. Conclusions	73
Bibliography	77
4. The regional industrial profile during Romania's pre-accession to the EU	79
Carmen Beatrice PĂUNA, Ileana DUMITRESCU	
4.1. Introduction	79
4.2. Territorial distribution of industry in Romania.....	81
5. Case study - Munții Apuseni Area.....	89
Dorel AILENEI	
5.1. Characterization of the Munții Apuseni Area.....	89
5.2. Economic development poles in the Munții Apuseni Area	91

1. COMPETITIVITATEA ȘI DEZECHILIBRELE REGIONALE

Conf. univ. dr. Dorin JULA,
Universitatea Ecologică București
și Institutul de Prognoză Economică

Conf. univ. dr. Nicoleta JULA,
Universitatea Politehnica București

Conf. univ. dr. Dorel AILENEI,
Academia de Studii Economice București

Lect. univ. drd. Ananie GÂRBOVEAN,
Universitatea 1 Decembrie, Alba Iulia

Problema atenuării dezechilibrelor regionale și, în general, a susținerii proceselor de dezvoltare regională reapare, în ultimul timp, ca o preocupare majoră atât în studiile de specialitate, cât și în analizele destinate fundamentării măsurilor de politică economică și socială. Cel puțin în Europa, explicațiile interesului crescând pentru astfel de preocupări constă în menținerea - uneori chiar agravarea - unor dezechilibre apărute în perioadele anterioare sau o percepție nouă asupra acestora în actualul context economic, social și politic. Pe de altă parte, interesul actual pentru problemele regionale este determinat de necesitatea abordării și rezolvării în cadrul politicilor economice naționale a unor dificultăți noi generate în contextul proceselor de restructurare și reformă declanșate în regiunile centrale și estice ale continentului, iar în cazul țărilor dezvoltate din vestul continentului, preocupările în domeniul politicilor regionale s-au intensificat ca urmare a problemelor apărute în legătură cu procesele implicate de integrarea economică și politică.

Se consideră că cea mai bună descriere care se poate da acestor politici este aceea de a spune că ele sunt destinate, în esență, realizării unui *mai bun echilibru* între condițiile economice și sociale care există în diferitele părți ale țării.

Pornind de la aceste elemente, **afirmăm faptul că strategiile de dezvoltare regională se construiesc pornind de la scenarii prospective privind evoluția proceselor economice, sociale, politice din spațiul respectiv**¹. Utilizarea scenariilor prospective oferă strategiilor regionale coerență și realism. Fundamentarea deciziei prin analize prospective privește cel puțin două obiective: pe de o parte, identificarea elementelor care susțin evoluția economiei regionale în sensul dorit și, pe de altă parte, identificarea factorilor de blocaj. Pe de altă parte, acceptăm ideea că, pentru a fundamenta elaborarea strategiilor de dezvoltare

¹ *Jula, D., 1998, Previziuni ale dezvoltării regionale, Teză de doctorat, ASE București, p. 129-143.*

tare regională, trebuie să se țină seama de principiile, obiectivele și posibilitățile (instrumentele) de susținere a acestor strategii de dezvoltare².

1.1. Principii ale politicilor de dezvoltare regională

Elaborarea strategiilor de dezvoltare regională impune, ca primă etapă, definirea complexă a domeniului analizat. Aceasta presupune, pe de o parte, încadrarea studiului în genul proxim metodologic și conceptual, iar pe de altă parte, delimitarea caracteristicilor specifice obiectului supus analizei.

În acest context, apare necesitatea elaborării atât a unor principii generale, care să creeze cadrul global al desfășurării activităților (economice, sociale, politice, administrative etc.) în teritoriu, cât și a unor reguli generale și ipoteze cu valoare de principiu care să fundamenteze conceperea și aplicarea strategiilor de dezvoltare regională³.

Din prima categorie, ca principii generale, vor fi prezentate în continuare:

- (1) principiul unității teritoriului național, principiu care, pe de o parte, afirmă caracterul global și nediscriminatoriu al strategiilor regionale, iar pe de altă parte, delimitează natura atribuțiilor colectivităților locale, ca factori de decizie în elaborarea și aplicarea strategiilor de dezvoltare regională;
- (2) principiul descentralizării, care, la rândul său, creează cadrul general al partajării atribuțiilor între administrația centrală și cea locală, al difuzării puterii de decizie spre diferitele structuri teritoriale;
- (3) principiul competenței, care afirmă existența solidarității locale, prin depășirea stării de simplă vecinătate, ca urmare a manifestării unor interese comune specifice, și recunoaște, în virtutea acestui fapt, existența atât a unor afaceri locale, cât și a capacității colectivităților teritoriale de a le administra;
- (4) principiul concurenței, al nonintervenției administrative în desfășurarea proceselor economice, principiu care limitează sfera măsurilor de politică regională la cele compatibile cu mecanismele pieței și partajează domeniile de intervenție între administrație (locală sau centrală) și capitalul privat.

În al doilea rând, pot fi identificate unele reguli generale și ipoteze cu valoare de principiu pe care se bazează elaborarea oricăror strategii de dezvoltare și, în particular, strategiile de dezvoltare regională:

- principii ale analizei spațiului amenajat (principiul interdependenței, principiul asimetriei, principiul alotopic, principiul antrenării, principiul topologic) ș.a.

² *Obiectivele generale și instrumentele de politică regională sunt prezentate în studiul Practica dezvoltării regionale – oportunități de dezvoltare în zona Munților Apuseni (coordonator D. Ailenei).*

³ *Jula, D., 1999, Economie regională, Editura Fundației Ateneul Român, p. 90-101.*

- regulile care orientează procesul de elaborare a strategiilor regionale (definirea cadrului natural și a contextului economic, social și politic, intern și extern regiunii, fixarea obiectivelor, a metodelor și mijloacelor de realizare, definirea condițiilor unei cooperări active cu populația locală ș.a.)

A. Principiul unității teritoriului național

Considerăm că în fundamentarea și elaborarea strategiilor de dezvoltare regională unitatea teritoriului național se impune ca un principiu general din cel puțin două considerente. În primul rând, este necesar să se pornească de la afirmarea caracterului global și nediscriminatoriu al oricărei strategii regionale. În al doilea rând, trebuie avut în vedere principiul constituțional în virtutea căruia orice acțiune în domeniul economic, politic, administrativ, social etc., care, într-o anumită formă, ar aduce o atingere caracterului unitar, indivizibil și inalienabil al teritoriului național (evident, și/sau suveranității și independenței naționale) este sancționată de autoritatea publică, iar actele juridice care ar însoți sau fundamenta asemenea acțiuni sunt nule de drept.

În ceea ce privește primul aspect, pornim de la constatarea că unul dintre principalele argumente ale necesității elaborării studiilor și strategiilor regionale îl constituie dezechilibrele în dezvoltarea economică și socială sau în dotarea cu diferite elemente de potențial economic. În elaborarea analizelor și strategiilor regionale, aceste decalaje în dezvoltare sau în potențialul economic implică necesitatea unor abordări diferențiate pentru fiecare element din teritoriu.

Dar, chiar în condițiile în care se pornește de la afirmarea necesității unor abordări asimetrice a problemelor teritoriale, considerăm că, fără a veni în contradicție cu această cerință, trebuie să se urmărească asigurarea unui **caracter unitar, global și nediscriminatoriu** al strategiilor de dezvoltare regională.

Considerăm că acest lucru este necesar, avându-se în vedere multiplele corelații și interdependențe care se stabilesc între diferitele structuri teritoriale, astfel încât orice acțiune de susținere a dezvoltării într-un punct oarecare din spațiul național va avea, pe de o parte, implicații care depășesc nivelul strict local, iar pe de altă parte, consecințele unor asemenea acțiuni se vor manifesta în domenii diferite (economice, sociale, demografice, culturale etc.). Aceasta implică elaborarea strategiilor regionale într-o viziune globală.

Indiferent de forma de organizare la nivel administrativ, caracterul unitar al teritoriului național impune trăsături asemănătoare pentru strategiile din domeniul regional. Totodată, măsurile specifice elaborate în mod diferențiat, în funcție de specificul problemelor din fiecare regiune, încadrându-se într-o concepție unitară, au un caracter global și nediscriminatoriu. Aceasta, în sensul că strategiile regionale acoperă întregul spațiu național, iar caracteristicile de asimetrie ale acțiunilor concrete nu generează în teritoriile complementare efecte contrare celor din teritoriile vizate prin măsurile respective.

De asemenea, considerăm că în procesul de elaborare a strategiilor regionale este necesar să fie avut în vedere și un alt aspect, derivat din aplicarea principiului unității teritoriului național: partajarea competențelor și atribuțiilor între diferitele structuri organizatorice implicate.

Dacă, într-o formulare sau alta, **principiul potrivit căruia teritoriul statului este unitar, indivizibil și inalienabil este acceptat de legislațiile naționale și deci aceste caracteristici nu constituie obiect al negocierilor dintre stat și colectivitățile teritoriale sau alte grupuri de interese**, modul concret de partajare a competențelor și natura acestora cunosc o diversitate de experiențe pe plan internațional. Această stare de fapt își are explicația, pe de o parte, în tradițiile istorice ale unei țări sau alteia, în primul rând cele privind organizarea administrativă a teritoriului, în cultura, privită în sens larg, și modul de viață al popoarelor, inclusiv sentimentul unității naționale.

Pe de altă parte, diversitatea de opțiuni constituționale majore este, deseori, asociată unor circumstanțe istorice excepționale. Spectrul practicilor internaționale are, în această ultimă abordare, drept criteriu de diferențiere a țărilor modul de raportare și apropiere de unul dintre polii organizării statale: unitatea statală sau federalismul.

Aceste aspecte influențează modul concret de partajare a atribuțiilor între administrația locală și centrală, inclusiv în domeniul fundamentării și elaborării strategiilor regionale de dezvoltare. Însă, indiferent de structura organizării la nivel administrativ (unitară sau federală), *caracterul unitar și indivizibil al teritoriului național impune o limitare a competențelor și atribuțiilor colectivităților locale*. Numai în măsura în care aceste competențe "sunt pur administrative, colectivitățile descentralizate sunt compatibile cu indivizibilitatea statului"⁴. Enunțul prezentat consacră ideea că orice acțiune de creare pe teritoriul național a unor entități care ar avea drepturi și sarcini specific statale (legislative, juridice, apărare ș.a.) este exclusă din principiu.

În general, modul în care se face partajarea atribuțiilor între administrația centrală și colectivitățile locale, fiind considerat drept o opțiune majoră a administrației publice naționale, este stabilit prin constituție, iar reglementarea efectivă a modului de organizare a teritoriului, a administrației locale, precum și regimul general privind autonomia locală se realizează prin legi organice.

Pentru România, unitatea teritoriului național și unitatea statului sunt principii constituționale ("România este stat național, suveran și independent, unitar și indivizibil", *Constituția României*, 1991, titlul I, Principii generale, art. 1, alin. 1 și "Teritoriul României este inalienabil", *Constituția României*, 1991, titlul I, Principii generale, art. 3, alin. 1).

Conform principiilor enunțate, administrația publică în unitățile teritoriale, înțemeiată pe descentralizarea serviciilor publice, eligibilitatea autorităților, consul-

⁴ Gruber, A., 1986, La décentralisation et les institutions administratives, *Edition Armand Colin, Paris*, p. 24.

tarea cetățenilor în problemele de interes deosebit, autonomia în ceea ce privește organizarea și funcționarea administrației locale, cât și în gestionarea, sub proprie responsabilitate, a intereselor colectivităților pe care le reprezintă: "nu poate aduce atingere caracterului de stat național unitar al României" (*Legea administrației publice locale*, nr. 69/1991, Dispoziții generale, art. 1, alin. 3).

B. Principiul descentralizării

Pe lângă argumente care țin de necesitatea unei organizări pe principii democratice a societății și cele care derivă din imposibilitatea tehnică a unei centralizări absolute (multiplicarea sarcinilor ar duce la blocarea administrației centrale), se consideră că deciziile de interes local trebuie să fie luate pe plan local, având în vedere așa-numita **teoremă a descentralizării**. Aceasta afirmă faptul că *oferta descentralizată a unui serviciu public poate fi mai eficientă decât oferta centralizată în măsura în care se bazează pe o mai bună apropiere de preferințele consumatorilor și ține mai bine seama de deosebirile locale*⁵.

Există două tehnici de gestiune care permit difuzarea în teritoriu a puterii de decizie: deconcentrarea și descentralizarea. Diferența esențială între deconcentrare și descentralizare ține de statutul organelor care beneficiază de această redistribuire a puterii de decizie.

Deconcentrarea se poate defini ca o tehnică de realizare practică a centralizării. În cadrul acesteia, în structurile teritoriale sunt numiți agenți ai puterii centrale, în fața căreia răspund și pe care o reprezintă în circumscripții, fără a aduce prejudicii unității puterii. Relația care se stabilește între autoritatea centrală și autoritatea locală este aceea de subordonare, organul central, superior ierarhic, dispunând de largi prerogative în ceea ce privește nominalizarea, revocarea sau sancționarea reprezentanților săi locali, emite instrucțiuni de aplicare a deciziilor și își exercită controlul fie prin aprobarea prealabilă a actelor de decizie, fie prin posibilitatea de a le reformula, suspenda sau anula. "Într-un regim centralizat și deconcentrat administrarea se face de către puterea centrală, dar aceasta se apropie de cei administrați fără a pierde nimic din unitatea sa și din vocația sa de administrator"⁶.

Spre deosebire de deconcentrare, **descentralizarea** este "o tehnică de organizare și de gestiune administrativă care constă în încredințarea puterii de decizie efectivă unor instituții, altele decât agenții puterii centrale, și care, în consecință, nu sunt supuse unei subordonări ierarhice față de administrația de stat"⁷. În consens cu principiul unității teritoriului național, puterea de decizie se referă numai la acte de natură administrativă, oricare ar fi forma de descentralizare adoptată.

⁵ Această formulare, cunoscută sub numele de teorema descentralizării, este atribuită lui W. Oates. Vezi în acest sens J.P. de Gaudemar, 1990, *Aménagement du territoire* (cap. 51) în *Encyclopédie économique, Edition Economica, Paris*.

⁶ Gruber, A., 1986, *La décentralisation et les institutions administratives, Edition Armand Colin, Paris*, p. 22.

⁷ *Idem*, p. 120.

De altfel, în toate cazurile, puterea de decizie nu se exercită decât în conformitate cu legile statului, care asigură și controlul respectării legalității.

În literatura de specialitate dedicată problemei descentralizării sunt semnalate unele confuzii care apar cu o frecvență mai mare, în special atunci când sunt analizate comparativ și doar pe criterii juridico-administrative diverse experiențe naționale în acest domeniu⁸.

În primul rând, este vorba despre confuzia dintre federalism și descentralizare. Evident, cele două noțiuni sunt diferite, federalismul reprezentând o opțiune constituțională de organizare a statului. În această situație este mai ușor de analizat comparativ nivelul de descentralizare raportat, pe de o parte, la structuri federale și, separat, în cazul statelor organizate unitar.

O altă confuzie este cea dintre descentralizare și regionalizare. Unele țări (Italia, Spania ș.a.) recunosc regiunilor o puternică autonomie - fără a se ajunge la federalizare - iar acest lucru nu implică în mod necesar o descentralizare la nivel inferior.

Descentralizarea se poate realiza practic în două forme: descentralizarea teritorială și descentralizarea funcțională.

Descentralizarea teritorială are o determinare geografică și vizează modul de gestiune și organizare a colectivităților locale. În această accepțiune, colectivitatea locală se definește ca fiind o porțiune din teritoriul național și presupune o delimitare geografică precizată.

Descentralizarea teritorială pornește de la recunoașterea existenței unor interese locale specifice, distincte, dar nu în contradicție cu interesele naționale. Practic, această recunoaștere se realizează prin acordarea de personalitate juridică unităților teritoriale și prin crearea condițiilor de gestiune autonomă a afacerilor locale. Administrarea colectivităților este asigurată prin organe deliberative și executive proprii.

Potrivit principiului descentralizării, între administrația centrală și cea locală nu există o relație de strictă subordonare, de comandă. Fiecare colectivitate locală este o persoană juridică de drept public, care însă, în virtutea principiului unității teritoriului național, nu are competențe specific statale (legislative, juridice, de apărare ș.a.) sau aceste competențe sunt limitate (pentru statele organizate pe principii federative). Mai mult, în cazul statelor organizate unitar, administrația centrală, prin reprezentanții săi locali, are atribuții de supraveghere a acțiunilor și actelor emise la nivelul colectivităților teritoriale, pentru asigurarea coerenței globale a administrației naționale.

Pe de altă parte, potrivit unui principiu al competenței, orice transfer de atribuții trebuie să fie însoțit de transferul sau crearea de mijloace corespun-

⁸ O enumerare a unora dintre aceste confuzii este prezentată în lucrarea lui X. Frege, 1991, *Descentralizarea*, Editura Humanitas, București, p. 37-42.

zătoare (suficiente) de acțiune. Aceste mijloace sunt atât din categoria resurselor propriu-zise (materiale, financiare etc.), cât și de natură juridică, pentru asigurarea autorității și a autonomiei de decizie.

Descentralizarea funcțională presupune un transfer de competențe de la autoritatea centrală către o instituție publică. Acest transfer se realizează în mod concret prin servicii. Instituțiilor publice le este acordată personalitate juridică și sunt însărcinate să administreze un serviciu public. Chiar în situația în care aceste instituții administrează un serviciu de interes local, deci în cazul instituțiilor publice teritoriale, există elemente de diferențiere față de competențele rezultate pentru colectivitățile locale prin aplicarea principiului descentralizării teritoriale. Astfel, specializarea instituțiilor publice, al căror obiect de activitate, chiar polivalent, rămâne bine delimitat, se opune atribuțiilor de administrare generală a afacerilor locale de către colectivitatea teritorială. Pe de altă parte, consiliile deliberative ale colectivităților locale sunt alese prin vot universal direct, ceea ce nu este cazul pentru instituțiile publice teritoriale⁹.

C. Principiul competenței

Potrivit acestui principiu, colectivităților teritoriale li se aplică o clauză generală de competență, care recunoaște organelor deliberative și executive ale acestora - alese în mod democratic, prin vot universal și direct - puterea de a-și administra, ele însele, propriile afaceri locale.

Evident, în virtutea acestor competențe, în cadrul strategiilor de dezvoltare regională se stabilesc la nivelul unităților administrativ-teritoriale obiective de acțiune derivate din prioritățile naționale sau locale și criterii de performanță. Totodată, existența unor atribuții implică posibilitatea îndeplinirii acestora, deci existența mijloacelor necesare (umane, materiale, financiare, suport juridic etc.).

Acesta este, de altfel, un principiu esențial al logicii acțiunii. În logica deontică, principiul este cunoscut în formularea **Trebuie implică Poate**, cu interpretarea: "Existența unei prescripții care impune sau permite un anumit lucru presupune că subiectul (subiectele) prescripției poate (pot) să facă lucrul impus sau permis"¹⁰.

Partajarea atribuțiilor între autoritatea publică națională și colectivitățile locale trebuie să răspundă unei idei generale potrivit căreia "nu se guvernează bine decât de departe, dar nu se administrează bine decât de aproape"¹¹.

Diferența fundamentală dintre administrația publică națională și colectivitățile secundare (inclusiv teritoriale) constă în aceea că "prima își definește ea în-

⁹ Moreau, J., 1985, Administration régionale, départementale et municipale, *Memento Dalloz*, Paris, p. 5.

¹⁰ Von Wright, G.H., 1982, Normă și acțiune, *Editura Științifică și Enciclopedică*, București, p. 129.

¹¹ Belorgey, G., 1967, Le gouvernement et l'administration de la France, *Librairie Armand Colin*, Paris, 1967, p. 260.

săși, în cadrul mecanismelor constituționale, competențele și regulile de adoptare a propriilor acte"¹², în timp ce activitățile celorlalte colectivități "nu se pot derula decât subordonându-se legilor și reglementărilor fixate de către puterea publică unitară"¹³.

În virtutea acestui fapt, colectivitățile locale trebuie să-și exercite competențele fără să lezeze regulile impuse de stat, iar pe de altă parte, legile generale de funcționare a economiei de piață restrâng cadrul acțiunii acestor colectivități, interzicându-le unele operații rezervate inițiativei private (în domeniul comerțului, industriei ș.a.).

În general, delimitarea sferei intereselor locale de cele care, fiind comune tuturor cetățenilor țării, sunt de competența statului - deci fac obiectul serviciilor publice naționale - se face prin reglementări juridice. La rândul lor, aceste reglementări sunt de competența organelor deliberative naționale. Însă această restricție care limitează acțiunea administrației locale este atenuată fie prin afirmarea unei clauze de competență generală, fie, așa cum se procedează în România, în conformitate cu *Legea administrației publice locale* nr. 69/1991, prin prezentarea enumerativă doar a principalelor atribuții (art. 21 și art. 59), completată cu precizări permissive de forma: "Consiliul local are inițiativă și hotărăște, cu respectarea legii, în problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități publice" (art. 21, alin. 1); "Consiliul local exercită și alte atribuții stabilite prin lege sau prin statutul comunei sau al orașului" (art. 21, ultimul aliniat); "Consiliul județean îndeplinește și alte atribuții stabilite prin lege" (art. 59, ultimul aliniat).

Principalele activități de competență consiliilor teritoriale vizează, pe lângă organizarea propriei structuri, cel puțin următoarele domenii:

- dezvoltarea economico-socială a localităților;
- urbanizare și amenajarea teritoriului;
- condițiile de locuit;
- transportul și alte elemente de infrastructură;
- formarea profesională;
- acțiuni sanitare, sociale și de cultură.

Modul concret în care se realizează transferul de competență spre diferite tipuri de colectivități teritoriale depinde de numărul de trepte ale organizării administrative. Regula generală este aceea a unei specializări, a afirmării unei vocații dominante pentru fiecare nivel al structurii administrative. În cazul organizării pe trei niveluri, de exemplu:

- comună, oraș, municipiu;
- departament (raion);

¹² *Idem*, p. 260.

¹³ *Idem*, p. 260.

- regiune,

specializarea se realizează prin accentul care se pune pe problemele de urbanism la primul nivel, sociale pentru departament și de dezvoltare economică pentru regiune. Dacă organizarea administrativă este structurată pe două niveluri, de exemplu:

- comună, oraș, municipiu;
- județ,

specializarea se realizează, în principal, prin recunoașterea vocației urbanistice la primul nivel, de stabilire a orientării generale a dezvoltării economice la cel de-al doilea și partajarea sarcinilor sociale între acestea.

În cazul României, în actuala perioadă de tranziție la economia de piață, tabloul general al competențelor administrației publice locale trebuie completat cu atribuțiile care decurg din necesitatea susținerii proceselor de reformă, în special în domeniul economic și administrativ, în sprijinirea creării și funcționării instituțiilor locale specifice economiei de piață, a proceselor de privatizare etc.

D. Principiul concurenței

Afirmarea acestui principiu la nivelul economiei în ansamblu are, în mod evident, implicații asupra elaborării strategiilor de dezvoltare regională. Aceste implicații se manifestă, în special, în sensul limitării sferei măsurilor de politică regională la cele compatibile cu mecanismele pieței, determinând, de asemenea, modul de partajare a competențelor între agenții economici implicați în procesele de orientare și susținere a programelor de dezvoltare.

Localizarea în teritoriu a activităților economice se face, cu preponderență, în virtutea interesului privat, mecanism în care, așa cum se cunoaște, obiectivul central îl constituie profitul.

Aplicarea acestui principiu are, la nivel local, consecințe asupra modului de exercitare a atribuțiilor consiliilor teritoriale. Astfel, sfera de acțiune a acestora se retrage din domeniile rezervate inițiativei private sau, în condițiile în care coexistă pe o anumită piață (de exemplu, în domeniul serviciilor pentru populație), mecanismele de reglementare a acestora sunt cele specifice piețelor concurențiale.

În condițiile unei economii descentralizate, deci multipolare (în sensul existenței unei pluralități de centre de decizie, activitate economică și gestiune, localizate la nivelul agenților economici independenți), atât statul, cât și colectivitățile locale se constituie ca centre autonome de decizie pentru realizarea unor obiective de interes general sau local, deci ca agenți economici independenți, parteneri între ei și, totodată, parteneri ai capitalului privat.

Mai mult, consiliile teritoriale (locale sau județene) le revin atribuții în sensul asigurării libertății comerțului și a concurenței loiale, a protejării și încurajării liberei inițiative.

Funcționarea efectivă a economiei concurențiale a relevat însă existența unor limite și eșecuri ale mecanismelor autoreglatoare ale pieței, manifestate în special prin apariția unor dezechilibre și diferențieri în ritmurile de creștere economică, a unor fenomene de subocupare regională a forței de muncă, poluarea mediului ș.a.

Pe de altă parte, aceste mecanisme, funcționând în cadrul pieței și fiind, în esență, de natură economică, nu pot constitui un instrument eficient de influențare a producerii și distribuirii bunurilor și serviciilor care nu îmbracă integral formă comercială (apărarea națională, asigurarea securității bunurilor și persoanelor, educația, învățământul, asistența medicală, alte servicii publice).

Rolul de a atenua disfuncționalitățile și dezechilibrele teritoriale și de a interveni acolo unde mecanismele pieței sunt insuficiente revine atât administrației publice naționale, cât și administrației publice locale, într-un proces complex de partajare a atribuțiilor, competențelor și resurselor, de asistență și sprijin reciproc.

1.2. Principii ale analizei spațiului amenajat

Experiența elaborării studiilor regionale a condus la realizarea unei anumite convergențe metodologice în domeniul analizei spațiului. Din acest consens, obținut în special în sfera practicii elaborării investigațiilor regionale, au fost degajate progresiv cinci principii-comandament¹⁴: principiul interdependenței; principiul asimetriei; principiul alotopic; principiul antrenării; principiul topologic.

Potrivit acestor principii, în elaborarea analizelor regionale trebuie să se țină seama, în primul rând, de faptul că activitățile care se desfășoară într-un spațiu dat sunt **interdependente** și deci fenomenele de consum, producție, investiții ș.a. nu pot fi studiate separat.

Potrivit unui alt principiu, spațiul nu este organizat uniform, ci după o structură ierarhizată și, drept urmare, relațiile spațiale interdependente sunt **asimetrice**. Există, de exemplu, o ierarhie a bunurilor și serviciilor corespunzătoare ierarhiei centrelor care le produc și le distribuie: bunurile și serviciile cotidiene sunt furnizate în majoritatea localităților, chiar de talie relativ redusă, în timp ce serviciile rare, de care este nevoie doar în mod excepțional, nu există decât în centrele mari (unde funcționarea acestora este asigurată de numărul mare de clienți potențiali).

De asemenea, în multe cazuri, fenomenele economice care se desfășoară într-un spațiu dat au drept cauză factorii localizați în alte spații. Acest principiu, denumit **alotopic**, explică, de exemplu, fenomenele migratorii care se bazează pe compararea avantajelor și inconvenientelor prezente în două locuri diferite din spațiul considerat și, totodată, fundamentează procesele denumite "de decuplare" între localizarea surselor de materii prime, a centrelor de producție și a piețelor de desfacere.

¹⁴ Bailly, A.S.; Guesnier, B.; Paelinck, J.H.,P.; Ssilez, A., Comprendre et maîtriser l'espace, G.I.P. RECLUS, Montpellier, 1988, p. 29.

În proiectarea strategiilor de dezvoltare regională trebuie analizate consecințele manifestării efectului de **antrenare**. Se cunoaște faptul că localizarea unei activități importante într-un anumit spațiu atrage în zona respectivă și alte investiții (de exemplu, în domeniul infrastructurii), reorientează fluxurile de transport și fluxurile migratorii, stabilizează forța de muncă locală; de asemenea, prin creșterea veniturilor, redimensionează și chiar reorientează diferite segmente ale pieței bunurilor de consum etc.

În sfârșit, orice strategie regională trebuie să ia în considerare elemente care țin de **topologia** spațiului geografic respectiv, cum ar fi distanțele sau densitățile diferitelor componente (naturale sau construite), zonele ușor accesibile sau inaccesibile pentru anumite activități, structuri socio-umane etc.

1.3. Reguli generale privind elaborarea strategiilor regionale

Având ca punct de pornire ansamblul principiilor generale și al celor specifice elaborării studiilor teritoriale, în literatura de specialitate dedicată problemelor privind politicile regionale și de amenajare teritorială sunt analizate cerințele obligatorii la care trebuie să răspundă orice construcție a unei strategii de dezvoltare regională.

Astfel, se consideră că printre punctele fixe ale abordărilor prospective în domeniul dezvoltării teritoriale nu pot lipsi¹⁵:

- (a) definirea cadrului natural, a mediului economic, social, cultural și politic regional. Ca regulă generală, entitatea geografică trebuie să prezinte o anumită unitate fizică, iar cea culturală, economică și social-politică o suficientă comuniune de interese, astfel încât aplicarea strategiilor de dezvoltare teritorială să beneficieze de un cadru adecvat și de o acțiune convergentă, cu caracter complementar, în toate compartimentele activității umane;
- (b) definirea unui sistem general de obiective în succesiune temporală (până la orizontul de timp fixat) și în structură sectorială. În acest cadru trebuie stabilită o ierarhie a priorităților (urgențelor) și definite criteriile de selecție a acțiunilor determinate, cu efect de antrenare, multiplicator. Într-o succesiune logică sunt analizate apoi posibilitățile de integrare a acestor acțiuni într-un ansamblu unitar;
- (c) definirea metodelor și mijloacelor de realizare practică a obiectivelor. Tot în acest context sunt desemnate instituțiile și organismele competente să asigure coordonarea diverselor acțiuni care concură la realizarea obiectivelor;
- (d) definirea condițiilor unei cooperări active și permanente a populației.

Evident, acestui corp metodologic i se adaugă elementele de originalitate

¹⁵ De Lanversin, J., 1970, L'aménagement du territoire et la régionalisation, *Librairies techniques, Paris*, p. 33.

care sunt determinate, în principal, de particularitățile problemelor analizate, dar și, în bună măsură, de caracteristicile grupului de studiu.

1.4. Dezechilibrele regionale

Obiectivul tradițional al politicilor de dezvoltare regională îl constituie reducerea disparităților teritoriale, realizarea unui relativ echilibru între nivelurile de dezvoltare economică și socială a diferitelor zone din teritoriul național. Formulată în acești termeni, obiectivul clasic al strategiilor regionale presupune, pe de o parte, identificarea dezechilibrelor regionale, definirea naturii, a criteriilor și metodelor de măsurare a amplitudinii acestora și, pe de altă parte, stabilirea obiectivelor - căi de acțiune care concretizează și se subsumează scopului enunțat: atenuarea disparităților indesezirabile.

Cunoașterea factorilor care, prin acțiunea lor, duc la accentuarea dezechilibrelor regionale sau la atenuarea acestor dezechilibre este utilă în proiectarea măsurilor de politică economică. Evident, proiectarea și aplicarea acestor măsuri presupune definirea exactă a disparităților regionale, a domeniului și a modului lor de manifestare. Se stabilesc astfel obiectivele - căi de acțiune care orientează activitatea de elaborare a strategiilor de dezvoltare teritorială.

Nivelul global de dezvoltare și dinamica economică de ansamblu constituie principalele explicații ale repartizării și concentrării regionale a activităților: când nivelul de dezvoltare economică de ansamblu este mai ridicat sau ritmul de creștere economică este mai susținut, există mai multe șanse ca activitățile economice să se localizeze într-o regiune oarecare, deci probabilitatea unei repartizări mai uniforme a acestora în teritoriu crește. De asemenea, starea și evoluția unor factori care țin de specificul fiecărei zone (istorici, sociali, culturali, politici, de mediu natural) pot favoriza sau, din contră, pot bloca repartizarea activităților în spațiu. În lucrare se testează econometric un asemenea model pentru economia României: pe termen lung (1950-2000), dezechilibrele regionale se corelează negativ cu nivelul de dezvoltare economică; mai mult, această corelație se menține atât în perioadele de creștere, cât și în perioadele de declin economic.

Pe de altă parte, dimensiunea dezechilibrelor regionale nu diferă semnificativ în România față de unele țări din Uniunea Europeană cu un nivel de dezvoltare mult mai ridicat. Aceasta înseamnă că distribuția în spațiu a activităților și deci dinamica dezechilibrelor regionale au loc după o schemă mai complexă. Se analizează, în context, traiectoriile posibile de evoluție a dezechilibrelor regionale în condițiile tranziției între două modele globale de dezvoltare economică: modelul economiei centralizate și modelul economiei de piață.

1.4.1. Evaluarea dezechilibrelor regionale

Una dintre cele mai utilizate metode de măsurare a dezechilibrelor regionale constă în calculul și analiza gradului de concentrare a activităților în teritoriu. În studiile de specialitate se consideră că nivelul global al activității economice naționale poate constitui o primă explicație a repartizării și a concentrării multiregionale a activităților, mai exact, cu cât nivelul de dezvoltare economică de

ansamblu (sau a unor domenii specializate) este mai ridicat, cu atât există mai multe șanse ca activitățile economice să se localizeze într-o regiune oarecare, deci probabilitatea unei repartizări mai uniforme a acestora în teritoriu crește, iar gradul de concentrare se reduce. Un factor cu efect similar asupra sensului de evoluție a gradului de concentrare se consideră că este - pe lângă nivelul atins al dezvoltării - ritmul creșterii economice.

Un alt factor care influențează modul de distribuire a activităților în teritoriu ține de specificul fiecărei zone, de tradițiile locale, de durata desfășurării anumitor procese sociale, economice, politice. Chiar dacă această ipoteză de natură istorică și culturală este mai greu de verificat prin măsurări cantitative, iar estimarea prin metode econometrice a intensității influenței acestui factor asupra gradului de concentrare este dificil de realizat, se poate totuși accepta ideea că, cel puțin ca tendință, mentalitățile, obiceiurile, tradițiile, istoria și alte elemente de cultură cu specific local duc la o anumită *specializare* a teritoriului și deci favorizează repartizarea diferențiată a activităților în spațiu.

Structura geografică a teritoriului trebuie luată, de asemenea, în considerare. Pot exista, practic, zone închise, izolate sau greu accesibile, care împiedică localizarea activităților. Pe lângă factorii menționați, se consideră că mărimea resurselor, natura măsurilor și experiența administrațiilor publice (naționale, dar mai ales locale) în aplicarea politicilor de amenajare a teritoriului determină în mare măsură evoluția dezechilibrelor regionale.

În concluzie, ipotezele reținute afirmă faptul că un nivel ridicat și o dinamică accentuată a activității economice naționale tind să reducă gradul de concentrare, în timp ce specializarea și ceilalți factori naturali și socio-culturali favorizează repartizarea diferențiată a activităților în spațiu. Cunoașterea acestor factori, a sensului și intensității acțiunii lor este utilă în proiectarea măsurilor de atenuare a dezechilibrelor. Evident, proiectarea și aplicarea acestor măsuri presupune definiția exactă a disparităților regionale, a domeniului și a modului lor de manifestare.

1.4.2. Dinamica dezechilibrelor regionale în economia României

1.4.2.1. Evoluția dezechilibrelor regionale

Din punct de vedere al structurilor regionale, teritoriul României este structurat în 42 de unități teritoriale (41 de județe și municipiul București), comparabile ca suprafață și număr al populației cu regiunile din NUTS-2, nomenclator utilizat în analiza statistică regională în Uniunea Europeană (suprafața medie a unui județ de 5676 kmp, populația medie de circa 536 mii de persoane). Bazele acestei structuri teritoriale au fost stabilite în anul 1968.

A. Perspectiva istorică

România a cunoscut importante dezechilibre în dezvoltarea regională și înainte de cel de-al doilea război mondial, pe fondul unei dezvoltări economice globale reduse. Activitatea industrială era concentrată în câteva zone, în funcție de accesibilitatea la resursele minerale și energetice sau situarea favorabilă în

raport cu principalele fluxuri de transport (București, Valea Prahovei, Brașov, Hunedoara - Valea Jiului - Reșița, Brăila - Galați, Constanța).

În perioada postbelică, România, în scopul dezvoltării economice, a forțat o politică de industrializare. În acest cadru, în încercarea de a se asigura o dezvoltare echilibrată a tuturor regiunilor și o utilizare integrală a potențialului uman, au fost orientate, prin planificarea centralizată, investiții în industrie și infrastructură către toate zonele țării, în special către cele mai puțin dezvoltate. De altfel, începând cu mijlocul anilor '70, planul național - ca instrument de intervenție în dirijarea evoluției economice - cuprindea pe lângă structurile departamentale și de ramură și o structură teritorială. Efectul unei asemenea politici a fost, pe de o parte, dezvoltarea industriei în special în zonele sărace (situat în nord-estul și sud-estul țării), dar și, pe de altă parte, redistribuirea pe criterii neeconomice a unor resurse limitate de dezvoltare, redistribuire care a dus la încetinirea ritmului de creștere economică și ulterior la epuizarea factorilor interni care să susțină această creștere.

După 1989, zonele care au cunoscut o dezvoltare industrială forțată artificial au fost primele afectate de procesele de restructurare economică: pe fondul depresiei economice globale, tendința de declin economic și în domeniul infrastructurii a fost mai redusă ca intensitate în județele relativ mai dezvoltate decât în cele mai puțin dezvoltate. În consecință, disparitățile economice regionale au crescut, în special în ceea ce privește ocuparea și producția industrială, dar și în domeniul veniturilor și al resurselor financiare ale gospodăriilor. S-a înregistrat o creștere a disparităților și în domeniul unor indicatori sociali (educație, asistență medicală, servicii publice locale ș.a.). Zonele cele mai puțin dezvoltate ale României se află în nordul Moldovei și sud-estul Câmpiei Române, iar zonele relativ mai dezvoltate cuprind, pe lângă București și Constanța, regiuni din Transilvania și din Banat.

B. Analiza dinamicii dezechilibrelor regionale

Pentru analiza dinamicii dezechilibrelor regionale, în cazul României, se urmărește evoluția distribuției regionale a salariaților în perioada 1950-2000, în corelație cu dinamica de ansamblu a economiei naționale (PIB/loc.). Dinamica PIB este estimată pentru perioada 1950-1980 pornind de la dinamica venitului național, a amortizării capitalului și a valorii adăugate brute în servicii. Pentru analiza regională a fenomenului prezentat au fost calculați indici de tip Gini. Evoluția acestor indici este prezentată în fig. 1.1.

Așa cum rezultă din graficul prezentat, dinamica dezechilibrelor regionale verifică ipoteza prezentată anterior potrivit căreia atunci când nivelul de dezvoltare economică de ansamblu (sau a unor domenii specializate) este mai ridicat sau ritmul de creștere economică este mai susținut, există mai multe șanse ca activitățile economice să se localizeze într-o regiune oarecare, deci probabilitatea unei repartizări mai uniforme a acestora în teritoriu crește, iar gradul de concentrare se reduce (fig. 1.2).

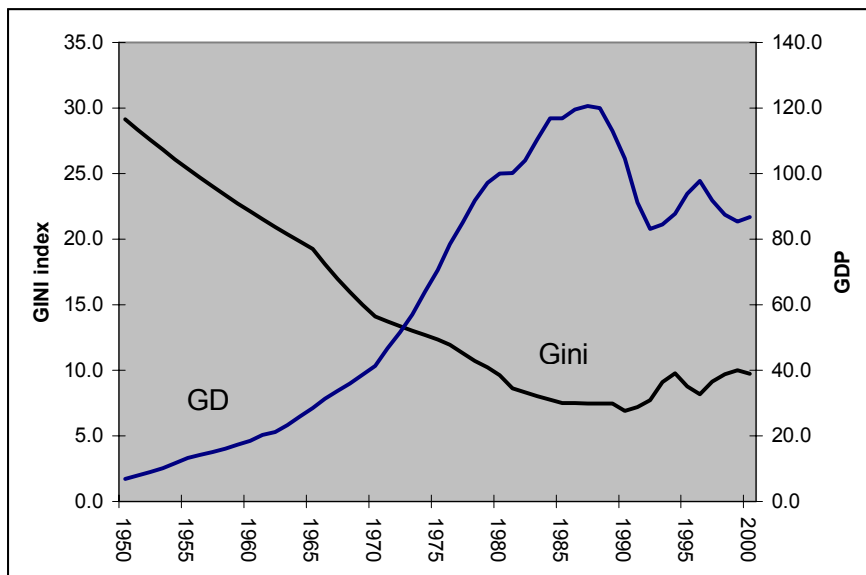


Figura 1.1. Dinamica dezechilibrelor regionale în domeniul ocupării și dinamica produsului intern brut pe locuitor, în România, în perioada 1950-2000

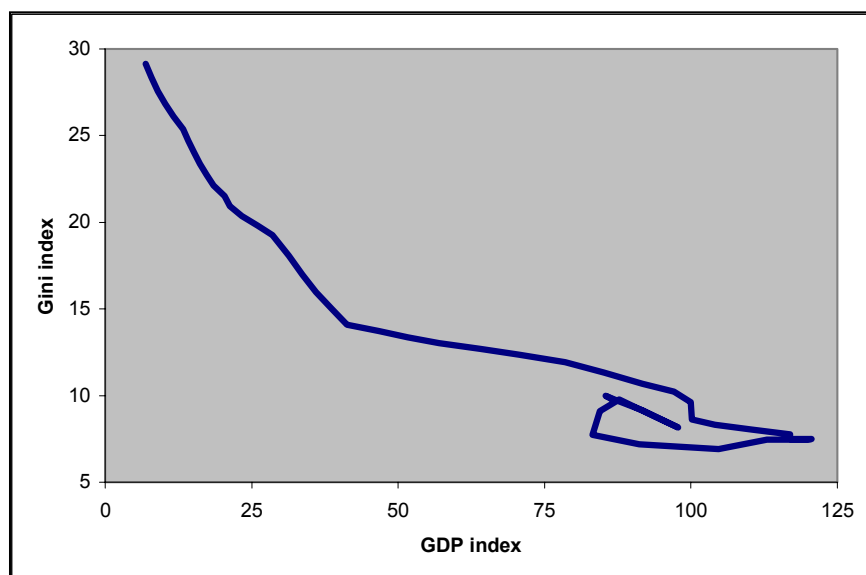


Figura 1.2. Dinamica dezechilibrelor regionale în domeniul ocupării în funcție de dinamica produsului intern brut pe locuitor, în perioada 1950-2000

C. Testarea econometrică

Deși graficul prezentat sugerează, conform ipotezei menționate, existența unei corelații negative între dinamica dezechilibrelor regionale și dinamica PIB pentru întreg intervalul 1950-2000, datorită proprietăților statistice ale seriilor respective, testarea econometrică s-a realizat doar pentru perioada 1970-2000. În perioada 1970-2000, atât seria *Gini*, cât și seria *dinamica PIB/loc.* sunt integrabile de ordinul 1 și sunt cointegrate la un nivel de semnificație de 95%. Aceasta înseamnă că eventuala legătură econometrică dintre cele două serii de date este stabilă pe termen lung. Rezultatele testării econometrice sunt următoarele:

$$\text{Gini} = c_1 \cdot \text{Gini}_{-1}^{c_2} \cdot i\text{GDP}^{c_3} \cdot (e^{\text{dummy93}})^{c_4}$$

	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
c_1	2.159727	0.685467	3.150738	0.0045
c_2	0.839708	0.059497	14.11352	0.0000
c_3	-0.097210	0.042671	-2.278126	0.0323
c_4	0.149995	0.042433	3.534875	0.0018
R-squared		0.980091	Mean dependent var	9.661111
Adjusted R-squared		0.977494	S.D. dependent var	2.327118
S.E. of regression		0.349113	Akaike info criterion	-1.968765
Sum squared resid		2.803238	Schwarz criterion	-1.776790
Log likelihood		-7.733007	F-statistic	377.4186
Durbin-Watson stat		1.855279	Prob(F-statistic)	0.000000

Potrivit datelor prezentate, există o legătură semnificativă între dinamica dezechilibrelor regionale și dinamica PIB (coeficientul c_3 din funcția de regresie este diferit de zero cu o probabilitate de 96,77%). De altfel, pentru întreaga perioadă 1950-2000, coeficientul de corelație dintre indicele Gini al dezechilibrelor regionale și dinamica PIB este -0,950. Mai mult, probabilitatea ca dinamica PIB să nu reprezinte o cauză pentru dinamica dezechilibrelor regionale (în sensul testului Granger) este 0,3%, deci cu o probabilitate de 99,7% dinamica PIB influențează (statistic) dinamica dezechilibrelor regionale.

Deoarece în perioada 1990-2000 corelația dintre cei doi indici a avut o evoluție specială, această corelație este analizată și separat.

Figura 1.3 sugerează un fapt interesant. Dezechilibrele regionale (în ocu-pare) scad pe măsura dezvoltării și cresc atunci când se înregistrează o puternică depresiune economică. Mai mult chiar, se înregistrează un fenomen de histererezis: succesiunea stărilor de dezechilibru regional determinate de creșterea PIB diferă, într-o anumită măsură, de succesiunea valorilor dezechilibrelor respective determinate de scăderea PIB. Economia României pare să fi înregistrat, din această perspectivă, un ciclu complet între anii 1980-1996 și un alt ciclu în perioada 1994-2000.

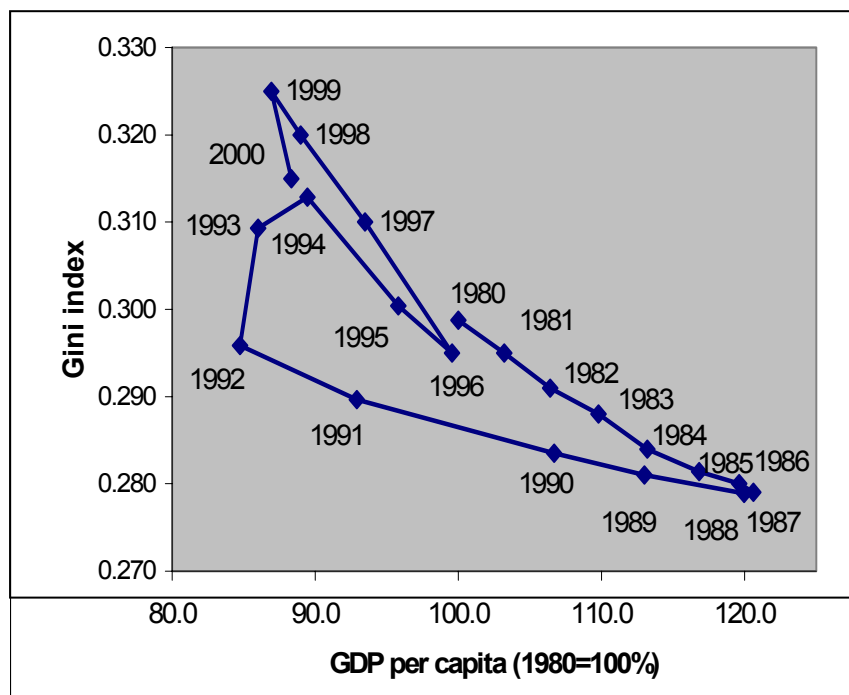


Figura 1.3. Dinamica dezechilibrelor regionale în nivelul ocupării

1.4.2.2. Dinamica dezechilibrelor regionale - analiză prospectivă

Ipoteza reținută afirmă faptul că, atunci când nivelul de dezvoltare economică de ansamblu este mai ridicat sau ritmul de creștere economică este mai susținut, există mai multe șanse ca activitățile economice să se localizeze într-o regiune oarecare, deci probabilitatea unei repartizări mai uniforme a acestora în teritoriu crește și gradul de concentrare se reduce. Iar în cazul României, dezechilibrele în dezvoltarea regională s-au redus atunci când economia s-a dezvoltat și, invers, au crescut în perioada de declin economic, chiar dacă evoluțiile descendente și cele ascendente ale indicatorilor de măsurare a dezechilibrelor nu urmează aceeași traiectorie (evident, în sens contrar). Un proces similar s-a desfășurat, așa cum s-a arătat anterior, și în țările din Uniunea Europeană.

De asemenea, această ipoteză explică de ce, măsurând dezechilibrele regionale în țările din Uniunea Europeană prin unul dintre indicatorii prezentați (calculat pornind de la PIB/locuitor), rezultatele obținute sunt apropiate în cazul Germaniei, Italiei și Spaniei și semnaleză o situație mai favorabilă în raport cu Portugalia și Grecia, de exemplu.

Defavorizată în ceea ce privește nivelul de dezvoltare în raport cu primele două țări (Germania și Italia) și în avantaj față de celelalte două, indicii generali de măsurare a dezechilibrelor regionale din Spania sunt totuși apropiați de cei măsurați în cazul Germaniei și Italiei, la nivelul anilor '90, deoarece aceste țări se confruntă cu probleme specifice: Germania - reunificarea țării; Italia - decalajul

economic dintre nord și sud.

Dar acceptarea ipotezei menționate mai sus, în forma prezentată, nu explică situarea indicatorilor de măsurare a distribuției activităților în teritoriu, în cazul României, în apropierea celor calculați în cazul unor țări mult mai dezvoltate din punct de vedere economic.

De exemplu, analizând distribuția în spațiu a diferitelor elemente de potențial demoeconomic (populație, populație ocupată) sau a unor activități al căror volum este estimat prin indicatori statistici comparabili din punct de vedere metodologic, rezultatele obținute pentru România sunt apropiate, ca valoare, de cele calculate în cazul Spaniei, Germaniei sau Italiei.

Măsurând dezechilibrele în dezvoltarea regională prin aria suprafeței cuprinse între curba repartiției efective a activităților în spațiu, determinată pe baza observațiilor statistice (curba de tip Lorenz), și curba teoretică a repartiției uniforme (indici de tip Gini), s-au obținut, pentru asimetria distribuției regionale a următorilor indicatori, valorile¹⁶:

Indicii Gini pentru dezechilibrele regionale	România	Spania
Populație	21,5	21,1
Populația ocupată	23,7	23,3
Producția industrială	36,9	35,2

Explicarea acestor rezultate prin imprecizia aparatului de evaluare nu este reținută, deoarece rezultate similare se obțin și prin calculul altor indicatori de măsurare a dezechilibrelor regionale - calculul unor indicatori de dispersie, construirea unor expresii funcționale și interpretarea inegalităților în dezvoltarea teritorială pornind de la distribuții Pareto-Levy ș.a. De asemenea, într-un raport național se constată (fără a se explica) faptul că, în comparație cu țările din Uniunea Europeană sau cu alte țări din centrul și estul Europei, disparitățile regionale în România au mărimi similare¹⁷. Ca atare, acceptând ideea că orice agregare se face cu pierdere de informație, rezultă că imprecizia tehnicilor de evaluare poate afecta dimensiunea efectivă a indicatorilor respectivi, nu însă și sensul sau ordinul de mărime pentru o singură țară, în cazul analizat, România. Reținem, în consecință, două alte explicații posibile:

(a) dinamica dezechilibrelor regionale depinde de evoluția altor factori

¹⁶ *Calculul pentru Spania au fost realizate pe baza datelor statistice din lucrarea The regions in the 1990s - Fourth periodic report on the social and economic situation and development of the regions of the Community, Commission of the European Communities, Directorate General for Regional Policy, Brussels, Luxembourg, 1991, p.109-114.*

¹⁷ "... sunt calculate valorile medii ale PIB/locuitor pentru primele și, respectiv, ultimele 10% din numărul de regiuni ... situația României este comparabilă cu majoritatea țărilor din sudul Uniunii Europene, precum Spania, Portugalia și Grecia. Conform valorilor indicate de proporția mediilor extreme (max/min) ... România înregistrează cel mai mic decalaj, deși nu foarte departe de valorile înregistrate de Marea Britanie, Olanda sau Grecia" - Carta verde - Politica de dezvoltare regională în România, Guvernul României și Comisia Europeană, Programul PHARE, București, 1997.

puternici de influență, în afara celor menționați;

- (b) principalii factori de influență sunt cei prezentați, însă aceștia - și îndeosebi nivelul de dezvoltare - determină distribuția în spațiu a activităților și deci dezechilibrele regionale după o schemă mai complexă, situațiile prezentate fiind un caz particular.

Fără a avea pretenția că enumerarea elementelor de determinare a dezechilibrelor regionale este exhaustivă, este greu de presupus că factorii cu influență determinantă asupra procesului respectiv sunt în afara clasificării prezentate, enumerare care, sintetic, explorează principalele domenii ale activității economice, sociale, politice, istorice, culturale etc., pe lângă aspectele care țin de mediul fizic, geografic, geologic.

Analizăm, în consecință, cea de-a doua variantă: modelul prezentat este corect în esență, dar surprinde doar o situație particulară: scăderea dezechilibrelor regionale pe măsura dezvoltării economice în cadrul unui model de dezvoltare adoptat.

În fiecare sistem economic există mecanisme de resorbție a dezechilibrelor, inclusiv a celor regionale.

România a promovat până în anul 1989 un model de dezvoltare economică de tip socialist, în care s-a încercat reglarea proceselor economice prin intermediul planului (M-1 în fig. 1.4). Pe această bază și prin accesul relativ ușor la resursele de materii prime și energie din zona CAER, România a reușit o anumită creștere economică, de tip extensiv. În cadrul acestei evoluții, România a forțat reducerea dezechilibrelor regionale.

În țările din vestul și sudul Europei, care au promovat modelul de dezvoltare economică bazat pe mecanismele de piață liberă (M-2, în fig. 1.4), dezechilibrele regionale au fost resorbite, pe măsura dezvoltării, prin funcționarea mecanismelor respective.

Ambele mecanisme au dus la o anumită atenuare a dezechilibrelor regionale, dar au dus la niveluri net diferite ale dezvoltării economice.

Revenind la exemplul precedent, deși dezechilibrele în dezvoltarea regională din România și Spania privind distribuția populației, ocuparea sau producția industrială sunt aproximativ egale, raportul dintre nivelul de dezvoltare măsurat prin produsul intern brut pe locuitor calculat pentru Spania, în dolari SUA, și valoarea indicatorului respectiv calculat pentru România este de aproximativ 10,5 la 1 (la nivelul anului 1995). Dacă se calculează produsul intern brut la paritatea puterii de cumpărare, atunci indicele de devansare a dezvoltării României de către dezvoltarea economică a Spaniei este de aproximativ 3,4 ori.

Spre sfârșitul anilor '80, criza economică a sistemului socialist a explodat, ducând la mutațiile politice cunoscute. În consecință, România, la fel ca și celelalte țări central și est-europene, și-a propus trecerea la un nou model de dezvoltare,

apropiat de modelul promovat în Uniunea Europeană. În aceste condiții, traiectoria de evoluție a economiei României va tinde spre modelul economiei de piață. Evoluția dezechilibrelor regionale este dificil de estimat. Analizăm, în consecință, patru modele (scenarii) de evoluție:

- (a) o creștere rapidă a dezechilibrelor regionale chiar la o dezvoltare economică relativ modestă, la început, și apropierea rapidă de modelul de evoluție a dezechilibrelor regionale care a fost înregistrat de țările dezvoltate din vestul continentului;
- (b) o creștere puternică a dezechilibrelor regionale, pe măsura promovării proceselor de reformă economică, și, ulterior, apropierea asimptotică de modelul vest-european;
- (c) o apropiere asimptotică de modelul vest-european de evoluție a dezechilibrelor regionale, fără un salt extrem de rapid al disparităților regionale;
- (d) o evoluție a dezechilibrelor regionale pe o traiectorie convergentă cu traiectoria previzibilă pentru țările din Uniunea Europeană.

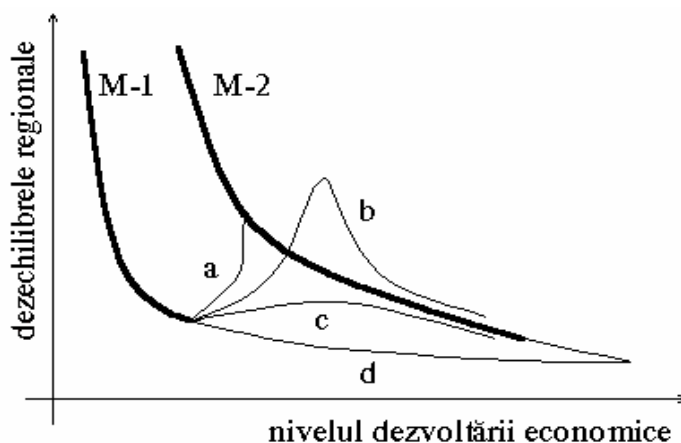


Figura 1.4. Traectorii de evoluție a dezechilibrelor regionale

Nu excludem din analiză posibilitatea scăderii, în continuare, a nivelului de dezvoltare economică, așa cum este cazul României. Considerăm că, în acest caz, dezechilibrele regionale vor crește și punctul de pornire în analiza scenariilor de evoluție a dezechilibrelor se va deplasa corespunzător, chiar dacă nu pe traiectoria descrisă de M-1 (fenomenul de histeresis).

Este dificil de proiectat o traiectorie de evoluție a dezechilibrelor regionale în cazul României. Deplasarea pe una dintre traiectoriile prezentate se va înregistra, probabil, în funcție de modelul de dezvoltare economică globală care va fi urmat. Esențială în orice scenariu de dezvoltare este competitivitatea regională.

1.5. Competitivitatea regională

1.5.1. Definirea competitivității

Competitivitatea este considerată, în majoritatea analizelor economice, un element esențial al reușitei sau al eșecului unei politici. Acest concept însă, chiar dacă nu ridică probleme deosebite atunci când este abordat la nivel de firmă, este extrem de dificil de definit și măsurat atunci când se aplică la regiuni sau chiar la țări. Aceasta deoarece, spre deosebire de firme, o regiune industrială, de exemplu, nu intră în concurență cu o regiune preponderent agricolă sau cu un centru financiar, astfel încât competitivitatea sa relativă este dificil de estimat. De asemenea, termenul de competitivitate tinde să creeze impresia unui joc cu sumă nulă; or, o regiune nu poate să-și amelioreze propria situație decât în cooperare cu alte regiuni, astfel încât, în realitate, atunci când regiunile devin mai *competitive*, câștigurile sunt reciproce¹⁸.

În esență, competitivitatea regională se referă la acele caracteristici ale regiunii care afectează atât ceea ce se numește *mediul de afaceri* (factorii externi întreprinderii, așa cum sunt oferta de muncă, infrastructura, funcționarea piețelor, condițiile sociale și de mediu), cât și structura economică și capacitatea regiunii de a susține traiectorii de creștere macroeconomică și sectorială, abilitatea regiunii de a încuraja inovația și procesul de învățare.

Un număr important de indicatori care au fost construiți pentru analiza competitivității regionale reflectă cauzele fenomenului respectiv, cum sunt nivelul infrastructurii de bază, capacitatea de inovare, rezervele de mână de lucru calificată sau concentrarea sectoarelor în expansiune sau în declin. Este însă dificilă construirea unei măsuri unice a competitivității pornind de la aceste elemente și, de aceea, de obicei, competitivitatea se definește în termeni de rezultate, și nu de cauze. În consecință, competitivitatea este definită drept capacitatea de a produce bunuri și servicii care satisfac cerințele piețelor interne și internaționale, menținând totodată un nivel ridicat și durabil al dezvoltării de ansamblu sau, mai general, capacitatea întreprinderilor, a industriilor, a regiunilor, a națiunilor și a zonelor geografice supranaționale de a genera, expuse fiind **concurenței internaționale, niveluri ale veniturilor și ale ocupării relativ înalte**.

Pornind de la asemenea considerații, **un studiu realizat pentru Comisia Europeană**¹⁹ a avut ca obiectiv să reducă problema competitivității la elementele sale fundamentale, prin construirea unui model simplu privind relația dintre PIB/locuitor la nivelul regiunii și factorii esențiali care contribuie la evoluția indicatorului respectiv. Analiza a urmărit, în primul rând, identificarea principalilor factori enumerați mai sus și care se apreciază că explică ecartul interregional al PIB/locuitor, apoi construirea pentru fiecare dintre acești factori a unui indicator

¹⁸ Există, de altfel, autori - de exemplu, Paul Krugman - care consideră că atributul de competitivitate se referă exclusiv la firme, și nu la orașe, regiuni, țări sau continente (Krugman, P., 1994, *The Age of Diminished Expectation*, London, MIT Press).

¹⁹ *Union Européenne, 1999, Politiques régionale et cohésion, Sixième rapport périodique sur les régions, Commission Européenne, le 3 février 1999.*

simplu, dar, în același timp, robust din punct de vedere statistic și observabil și, în sfârșit, corelarea variației indicatorilor respectivi la nivel de regiuni cu variația PIB/locuitor și PIB pe o persoană ocupată. Concluzia studiului a fost aceea că patru factori apar ca fiind puternic legați de diferențele interregionale ale celor două moduri de măsurare a PIB: structura activității economice, amploarea activității de inovare, accesibilitatea regiunii, calificarea mâinii de lucru.

În sens statistic, cei patru indicatori explică pentru Uniunea Europeană aproape două treimi din ecartul interregional al PIB/locuitor. Se apreciază totuși că acest rezultat trebuie interpretat cu prudență, deoarece relația nu funcționează decât ca medie și numeroase regiuni se pot situa departe de media respectivă, în sensul că prezintă un nivel ridicat al PIB/locuitor, având, în același timp, valori relativ modeste pentru unul sau mai mulți dintre indicatorii menționați sau invers.

Evident, analiza propusă în prezenta lucrare nu stabilește ca obiectiv dezvoltarea unui concept al competitivității care să evite complet problemele de definire și măsurare prezentate mai sus. Încercăm doar să valorificăm constatarea că există în fiecare din regiuni trăsături care influențează competitivitatea tuturor firmelor localizate în spațiul respectiv, chiar dacă, în fiecare din aceste regiuni, pot fi identificate firme competitive, alături de altele mai puțin competitive. Aceste trăsături includ, așa cum s-a arătat, cel puțin elemente de infrastructură fizică și socială, calificarea mâinii de lucru și eficiența instituțiilor publice. Pe de o parte, factorii respectivi pot contribui puternic la creșterea succesului firmelor, iar nerespectarea cel puțin a unor norme minimale în acest domeniu face ca firmele să fie dezavantajate în raport cu cele situate în altă regiune. Pe de altă parte, reușita întreprinderilor tinde ea însăși să asigure competitivitatea regiunii, în măsura în care efectele externe pe care le generează facilitează dezvoltarea altor firme din același domeniu sau din domenii complementare și, prin efecte de antrenare, sunt atrase noi investiții în regiune.

1.5.2. Analiza factorilor de competitivitate regională

Pentru România, competitivitatea regională este analizată în optică prospectivă, pe baza a trei scenarii. Evident, scenariile nu pot fi interpretate ca predicții referitoare la evoluția fiecărei regiuni în parte. Obiectivul principal al studiilor prospective realizate prin metoda scenariilor este acela de a contribui la dezbaterile strategice asupra dezvoltării pe termen lung a domeniului analizat. În cazul concret al prezentului studiu, scenariile au drept scop, mai degrabă, să realizeze o explorare a schimbărilor care ar putea fi necesare pentru a permite o convergență a regiunilor mai puțin dezvoltate spre nivelul mediu național și oferă informații privind factorii care ar trebui urmăriți în mod special de fiecare regiune aflată în situația respectivă.

Coeficienții de corelație dintre PIB/loc. la nivel regional și factorii competitivității

Factorii de competitivitate	Coeficienții de corelație
Ocuparea în: Agricultură și silvicultură	-0,735

	Industrie și construcții	0,680
	Servicii	0,492
Nivelul de educație	Studii superioare	0,755
	Studii medii	0,725
	Studii primare	-0,825
Ocuparea în activități de cercetare-dezvoltare		0,478
Infrastructura de transport feroviar		0,391
Infrastructura de transport terestru		0,089

Coefficienții de corelație dintre factorii competitivității regionale

	GDP	EInd	EAg	EServ	PHg	PSec	PPr	ERs	DRw	DRo
GDP	1	0,68	-0,73	0,49	0,75	0,72	-0,82	0,48	0,39	0,09
EInd	0,68	1	-0,86	0,31	0,62	0,64	-0,71	0,47	0,31	0,17
EAg	-0,73	-0,86	1	-0,75	-0,82	-0,65	0,78	-0,66	-0,55	-0,03
EServ	0,49	0,31	-0,75	1	0,73	0,38	-0,53	0,62	0,62	-0,17
PHg	0,75	0,62	-0,82	0,73	1	0,43	-0,64	0,88	0,78	0,10
PSec	0,72	0,64	-0,65	0,38	0,43	1	-0,97	0,13	0,08	-0,15
PPr	-0,82	-0,71	0,78	-0,53	-0,64	-0,97	1	-0,35	-0,29	0,10
ERs	0,48	0,47	-0,66	0,62	0,88	0,13	-0,35	1	0,93	0,05
DRw	0,39	0,31	-0,55	0,62	0,78	0,08	-0,29	0,93	1	0,01
DRo	0,09	0,17	-0,03	-0,17	0,10	-0,15	0,10	0,05	0,00	1

Simbol	Semnificație
GDP	PIB/loc. (1998), pe județe
EAg	Populația ocupată în sectorul primar (agricultură, silvicultură, industria extractivă), pe județe
EInd	Populația ocupată în sectorul secundar (industria prelucrătoare, energia electrică și termică și construcții), pe județe
EServ	Populația ocupată în sectorul secundar, pe județe
PHg	Ponderea populației cu studii superioare în totalul populației în vârstă de 20–59 de ani, pe județe
PSec	Ponderea populației cu studii medii în totalul populației în vârstă de 20–59 de ani, pe județe
PPr	Ponderea populației cu studii elementare în totalul populației în vârstă de 20–59 de ani, pe județe
ERs	Numărul de lucrători în activitățile de cercetare-dezvoltare la 10000 de persoane ocupate, pe județe
DRw	Densitatea liniilor de cale ferată la 100 kmp teritoriu, pe județe
DRo	Densitatea drumurilor publice la 100 kmp teritoriu, pe județe

Atunci când sunt abordate perspectivele de dezvoltare economică, apar trei probleme esențiale: factorii care determină procesele de dezvoltare; poziția actuală a diverselor regiuni din perspectiva acestor factori, altfel spus care sunt punctele forte și punctele slabe ale fiecărei regiuni; identificarea tendințelor pe termen lung susceptibile de a exercita o influență puternică asupra dezvoltării economiei naționale și a celei regionale, pe orizontul ales pentru analiza prospectivă.

Pornind de la analiza acestor elemente, prin scenariile prospective se poate schița o viziune privind viitorul. Evident, oricare ar fi logica, plauzibilitatea și consistența cu care scenariile pot fi formulate, indiferent de metodologia adoptată, rămân elemente care prezintă în evoluție incertitudini fundamentale, adică elemente care fac viitorul pe termen lung imprevizibil. Pentru a face față incertitudinii, de obicei, în scenariile prospective sunt prezentate mai multe viziuni contrastante privind viitorul. Având în vedere sursa acestei incertitudini, în principiu, pot fi imaginate un mare număr de scenarii, ceea ce ridică problema semnificației care poate fi atașată elaborării scenariilor pe termen lung.

1.5.3. Scenarii prospective privind competitivitatea regională

Scopul principal al elaborării scenariilor este acela de a *stimula și de a structura dezbaterile publice referitoare la perspectivele pe termen lung*. Potrivit opiniei generale, obiectivul vizat prin scenariile prospective este acela de a incita decidenții la reevaluarea ideilor lor preconceptionale privind evoluțiile viitoare și de a reconsidera schemele intelectuale și normele la care răspund aceste idei, adică ceea ce se numește *carta mentală*. Mai concret, scenariile ar trebui să ajute decidenții să imagineze diferite variante de viitor, permițându-le să se pregătească mai bine pentru momentele dificile și oportunitățile care pot să apară. Acesta este motivul pentru care multe astfel de încercări sunt denumite *scanări ale viitorului*.

Deoarece un studiu referitor la dezvoltarea economică regională pe termen lung în România ar trebui să pornească de la principalii factori care determină această dezvoltare, generarea și analiza unor variante prospective va fi realizată în consonanță cu diferitele teorii economice consacrate, care încearcă să explice evoluția economiei naționale în ansamblu și economia regională în special. Au fost, în acest context, analizate două perspective de dezvoltare care, combinate, dau o imagine relativ completă asupra factorilor dezvoltării economice.

Scenariul bazat pe perspectiva coordonării este fundamentat, în principal, pe ideile lui Keynes. Această teorie insistă asupra faptului că agenții economici dispun de o informație imperfectă și că viitorul este fundamental incert. Aceasta conduce la anticipații schimbătoare și la comportamente instabile, care provoacă perturbații cumulative și o anumită miopie din partea agenților economici. În această optică, politicile anticiclice și diversele forme de cooperare între stat, patronat și sindicate pot reduce incertitudinea și pot conduce la o ajustare colectivă la noile situații și la noile anticipații. Corectarea miopiei și eforturile de stabilizare pot da în plus naștere la o reglementare a pieței muncii și a pieței bunurilor, la o educație subvenționată sau gratuită și la ajutoare fiscale pentru cercetare-dezvoltare și investiții. Ratele de schimb fixe reduc incertitudinea pe piața specifică. Restricțiile în domeniul schimburilor internaționale sunt adesea interpretate drept favorabile pentru o țară luată individual, dar cooperarea între națiuni, materializată în acorduri de liber schimb, se dovedește, potrivit teoriei, benefică pentru toți.

Scenariul bazat pe perspectiva pieței libere care se inspiră din școala de gândire economică neoaustriacă insistă asupra faptului că, într-o lume incertă cu informație incompletă, întreprinzătorii în stare de concurență, dotați cu viziuni di-

ferite asupra prezentului și viitorului, contribuie esențial la favorizarea progresului economic, fiind inspiratorii și organizatorii invențiilor și inovațiilor. Distrugerea creatoare, dorința de câștig și teama de pierdere furnizează economiei de piață dinamica sa. Omul, în general, este considerat ca fiind plin de vitalitate, de creativitate și intuiție, trăsături care îi permit să beneficieze de rezultatele efortului propriu. Această abordare necesită un sistem de drepturi de proprietate dezvoltat, autonomie a sferei economice, impozite reduse și un sistem de securitate socială auster. Deoarece statul nu este mai bine informat decât indivizii și nu este corectat de piață atunci când adoptă decizii proaste, există o profundă neîncredere în ceea ce privește politicile publice. În domeniul comerțului internațional și al ratei de schimb, libertatea pieței este promovată fără rezerve.

Deoarece cele două teorii sunt într-o anumită măsură contradictorii, nu este posibil să se extragă o formulă univocă de reușită în dezvoltarea economică națională și/sau regională. Potrivit unor condiții concrete și în funcție de nivelul de dezvoltare, în evoluția istorică a diferitelor sisteme economice naționale, politica economică promovată a accentuat una sau alta dintre aceste abordări. Cu toate acestea, se consideră că, indiferent de teoria care la un moment dat fundamentează politica economică de dezvoltare, o constantă a progresului general este reprezentată de *inovația socială*. Inovația socială este definită ca fiind capacitatea și voința indivizilor, a întreprinderilor și a guvernelor de a modifica în mod continuu formulele vechi de succes și de a stabili un nou echilibru între diferiții factori ai progresului economic din perspectiva noilor realități.

Pornind de la considerațiile generale de mai sus, sunt analizate calitativ două scenarii de dezvoltare regională, precum și caracterul sustenabil sau nu, în diferitele contexte regionale, al modelului de dezvoltare preconizat de fiecare dintre aceste scenarii. Analiza comparativă a oportunităților și factorilor de blocaj pentru județele României, pornind de la caracteristicile pe care le presupune fiecare dintre modelele prezentate este realizată în figurile următoare.

A. Scenariul de dezvoltare regională bazat pe perspectiva coordonării

Scenariul de dezvoltare regională fundamentat pe perspectiva coordonării are ca punct de pornire teoria neokeynesiană. Deoarece informarea imperfectă nu permite formularea unor anticipații corecte, ci doar a unor anticipații schimbătoare, comportamentele instabile ale agenților economici pot provoca perturbații cumulative care necesită adoptarea unor politici anticiclice din partea statului. Elementele esențiale ale acestui model de dezvoltare sunt nivelul educației, starea infrastructurii, calitatea acțiunii publice, cooperarea între stat, patronat și sindicate, adaptabilitatea colectivă. Motorul dezvoltării îl constituie cooperarea între agenții menționați, cooperare care reduce incertitudinea și crește calitatea anticipațiilor, ducând la o adaptare și ajustare colectivă la noile situații apărute în economie. Rolul statului în acest proces este esențial.

Pentru aprecierea efectelor regionale ale unei politici economice bazate pe această teorie, este estimată (la fel ca și în celelalte două scenarii) starea principalilor factori de progres economic. Nivelul educației este estimat, la fel ca și în

scenariul precedent, după metodologia urmărită în calculul *indicatorului dezvoltării umane*. De asemenea, infrastructura este apreciată prin agregarea, cu ponderi egale, a indicatorilor normalizați privind suprafața locuibilă pe locuitor, densitatea rețelei de cale ferată, densitatea rețelei de drumuri și densitatea rețelei telefonice. Cooperarea între stat, patronat și sindicate este apreciată prin numărul conflictelor colective de muncă. Deoarece numărul conflictelor de muncă este un indicator de stare, au fost luate în considerare datele pentru perioada 1992-1998. Structura pe județe a acestui indicator a fost corectată cu structura populației ocupate.

În lipsa unui estimator corespunzător al adaptabilității colective, aceasta a fost estimată pornind de la adaptarea populației active pe piața muncii. S-a considerat că gradul de adaptare este cu atât mai mare cu cât rata șomajului este mai mică. De asemenea, calitatea acțiunii publice este estimată prin indicatorul dezvoltării umane, calculat pentru colectivitățile respective. Estimările calitative sunt prezentate în figura următoare.

Indicatorii care măsoară factorii de dezvoltare regională au fost aduși prin transformări liniare în intervalul $[-2, +2]$, astfel încât -2 reprezintă situația cea mai nefavorabilă, iar $+2$ situația cea mai favorabilă. În figurile următoare, intensitatea culorilor merge de la alb pentru $+2$ la negru pentru -2 .

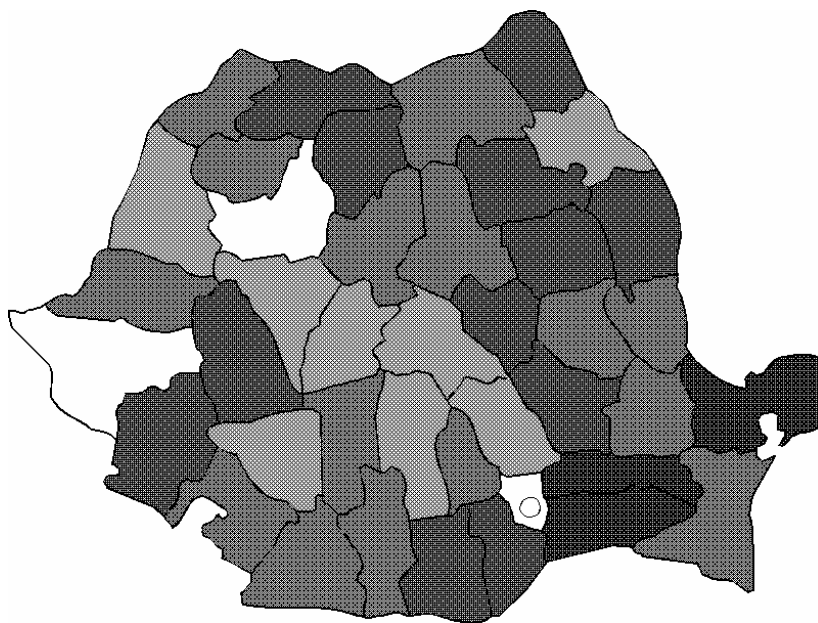


Figura 1.5. Scenariul bazat pe perspectiva coordonării

Sub rezerva corectitudinii estimatorilor folosiți pentru factorii de progres prevăzuți de acest model, afirmăm faptul că un asemenea model de dezvoltare ar favoriza, într-o oarecare măsură, municipiul București și județele Argeș, Bihor, Cluj, Prahova, Timiș. Defavorizate ar rămâne județele Bistrița-Năsăud, Botoșani, Tul-

cea, Vaslui. Modelul de cooperare presupune intervenția activă a statului, inclusiv pentru sprijinirea dezvoltării regionale, în cooperare cu agenții economici locali.

B. Scenariul de dezvoltare regională fundamentat pe perspectiva pieței libere

Scenariul de dezvoltare regională fundamentat pe perspectiva pieței libere are ca punct de pornire teoria dezvoltată de școala de gândire economică neo-austriacă. Elementele esențiale ale progresului economic, potrivit teoriei respective, sunt autonomia sferei economice, inițiativa întreprinzătorilor, capacitatea economiei de a genera progres tehnic prin invenții și inovații, funcționarea liberă a mecanismului prețurilor și a piețelor specifice (piața bunurilor, piața muncii, piața financiară-monetară și de capital, piața valutară). Motorul dezvoltării îl constituie concurența dintre întreprinzători, într-o economie care garantează dreptul de proprietate. Există o profundă neîncredere în ceea ce privește rolul statului și al politicilor publice.

Deoarece dreptul de proprietate, libertatea de funcționare a piețelor și autonomia sferei economice dacă sunt promovate în politica economică, atunci se aplică nediscriminatoriu în spațiul economic național, în aprecierea efectelor regionale ale unui asemenea scenariu sunt analizate, chiar pornind de la informații incomplete, capacitatea de generare a progresului tehnic și înclinația (incitația) spre asumarea unei inițiative private. Inițiativa privată este estimată ca o medie ponderată pornind de la greutatea specifică a proprietății private din agricultură în totalul suprafeței agricole (coeficient de ponderare = 1) și numărul de întreprinzători particulari la 1000 de persoane (coeficient de ponderare = 2), la mijlocul anului 1997.

Potențialul de inovare este estimat prin numărul personalului din activitatea de cercetare-dezvoltare la 10 mii de persoane și indicele educației.

Promovarea în perspectivă a unei politici economice ale cărei principii de bază să fie fundamentate pe teoria dezvoltată de școala de gândire austriacă, inclusiv dezvoltările ulterioare ale acestei teorii, ar găsi în poziții favorabile mult mai puține regiuni decât modelele precedente. Fără modificări esențiale în starea regională a factorilor de dezvoltare preconizați de acest model al pieței libere, ar fi favorizat în dezvoltare municipiul București și, într-o oarecare măsură, județele Cluj, Brașov, Prahova, poate chiar Iași și Timiș. Celelalte județe ar putea beneficia de un proces de dezvoltare doar dacă se vor realiza două condiții: măsurile de liberalism economic ar duce la un progres economic general; acest progres economic, dezvoltat în polii de creștere menționați, s-ar difuza după ce ar atinge un anumit prag, în structurile teritoriale.

La fel ca în cazul scenariului precedent, indicatorii care măsoară factorii de dezvoltare regională au fost aduși prin transformări liniare în intervalul [-2, +2], astfel încât -2 reprezintă situația cea mai nefavorabilă, iar +2 situația cea mai favorabilă. În figura următoare, intensitatea culorilor merge de la alb pentru +2 la negru pentru -2.

Chiar dacă sunt îndeplinite condițiile prezentate și chiar dacă *putem admite a priori că progresul economic nu se manifestă peste tot în același timp și că, atunci când își face apariția, forțe puternice acționează în sensul concentrării geografice a creșterii în jurul acestor puncte de pornire*, procesul de difuzare a dezvoltării dinspre poli spre periferie este incert și, în orice caz, parțial. Aceasta deoarece, așa cum se demonstrează în teoria polilor de creștere, pe lângă incertitudinea existenței pragului începând de la care forțele de difuziune devin dominante față de cele de polarizare, apare problema calității efectelor acestei difuziuni, operate dinspre poli spre restul zonelor.

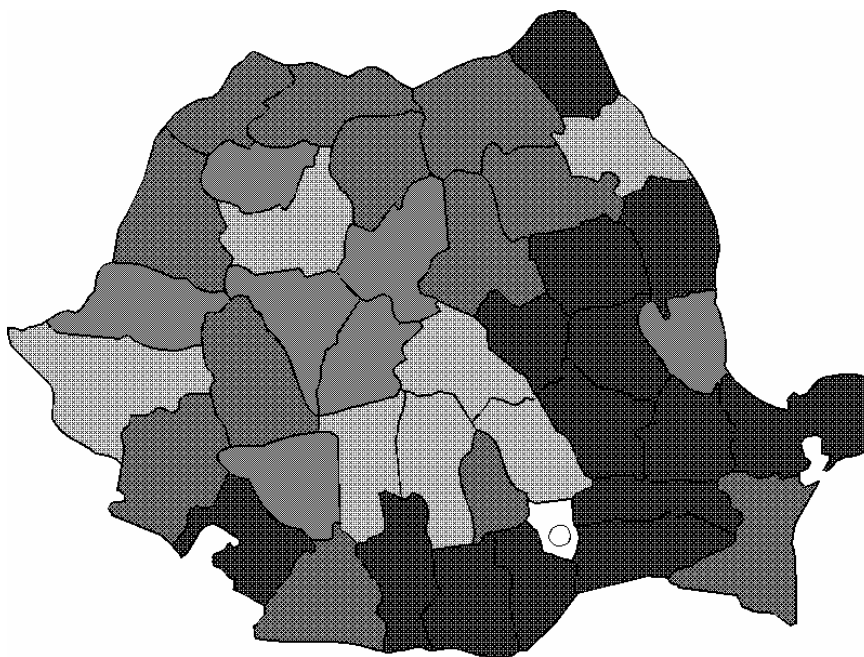


Figura 1.6. Scenariul bazat pe perspectiva pieței libere

Apariția unor fenomene de filtraj al activităților, în procesul de difuziune a dezvoltării, poate duce la persistența dezechilibrelor. Regiunile dezvoltate acumulează întotdeauna elementele de valoare și au tendința de a împinge spre celelalte zone activitățile care devin la un moment dat incomode, activitățile în declin ș.a. De asemenea, zonele dezvoltate exercită și un proces de filtraj aplicat asupra fluxurilor de intrare, filtraj care are ca efect pierderea de competitivitate a zonelor rămase în urmă (de exemplu, o depopulare calitativă). Manifestarea combinată a acestor două procese poate duce la apariția unei anumite tendințe de perpetuare a opoziției dintre regiunile relativ dezvoltate (cu o mai mare capacitate de inovare, un nivel mai înalt de calificare și productivitate a forței de muncă și, drept urmare, cu venituri superioare pentru întreaga populație) și celelalte regiuni în care creșterea economică și sporirea ocupării se realizează, în primul rând, ca urmare a proceselor de descongestionare a zonelor dezvoltate. Aceasta înseamnă că, la nivel regional, chiar în cazul unui proces general de dezvoltare, tocmai calitatea

unui asemenea proces poate conduce la o anumită generalizare a persistenței dezechilibrelor și la o creștere cumulativă a inegalităților în dezvoltare, deoarece, în condițiile specifice modelului pieței libere, capacitatea superioară de inovare și capacitatea concurențială a zonelor mai dezvoltate pot determina un tip de dezvoltare continuu polarizată.

Această prezentare a scenariilor relevă mai întâi faptul că evaluările regionale diferă considerabil: negative în toate cazurile pentru o serie de județe și mai degrabă pozitive pentru altele. În același timp, nu există nici o singură regiune pentru care evaluarea este în întregime favorabilă și viitorul economic, în consecință, asigurat în totalitate. În acest cadru, analiza regională comparativă, pornind de la oportunitățile și slăbiciunile economice la nivel regional, poate fi interpretată ca un indicator al problemelor economice, sociale și politice importante ale fiecărei regiuni.

O a doua concluzie care se impune este aceea că, în majoritatea regiunilor, în ciuda diversității lor, trebuie consolidate elementele de dezvoltare din perspectiva pieței libere. Problema este de actualitate în România, având în vedere procesul de reformă economică. De asemenea, pornind de la situația existentă în domeniile care constituie sarcini clasice ale administrațiilor publice naționale și locale, respectiv educație, infrastructură și sănătate ș.a., trebuie consolidate, în aceeași măsură, elementele specifice dezvoltării regionale din perspectiva coordonării.

2. POLITICA DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ÎN ROMÂNIA

Dr. Gabriela FRENTZ,
director la Ministerul Dezvoltării
Economice și Prognozei

2.1. Necesitatea existenței unei politici de dezvoltare regională

Economia românească a intrat, după 1990, într-un complex proces de restructurare, având ca scop creșterea eficienței economiei și adaptarea ei la cerințele unei economii de piață. Acest proces a avut și are un impact economic și social teritorial diferit de la o zonă la alta a țării.

În contextul transformărilor politice și economice care au avut loc în România după 1989, a apărut și s-a dezvoltat un nou concept privind politica de dezvoltare regională și s-au făcut pași importanți în acest domeniu, prin crearea cadrului legal și instituțional, precum și a mecanismelor specifice.

Politica de dezvoltare regională în România a devenit parte componentă a procesului de aderare la Uniunea Europeană, constituind capitol de negocieri în procesul aderării țării noastre la UE - Capitolului 21: "Politica regională și coordonarea instrumentelor structurale".

Dezvoltarea unei politici regionale se numără printre cerințele de bază ale integrării europene, întrucât aceasta reprezintă o politică-cheie a UE. Politica regională a UE este, înainte de orice, o politică a solidarității. Ea se bazează pe solidaritatea financiară a statelor membre, deoarece o parte substanțială din contribuția statelor membre la bugetul Comunității merge la regiunile mai puțin prospere și la grupuri sociale dezavantajate. Prin această politică, sprijinită financiar din Fondurile structurale, UE ajută regiunile a căror dezvoltare este rămasă în urmă, sprijină reconversia zonelor industriale în dificultate, diversificarea activităților economice ale zonelor rurale unde agricultura este în declin și regenerarea urbană a orașelor în declin. Fondurile alocate politicii regionale depășesc 1/3 din fondurile UE. Politica regională a UE a suportat anumite modificări pentru perioada 2000-2006, în sensul că ajutoarele regionale sunt mai concentrate, managementul lor este descentralizat, iar parteneriatul între actorii implicați în dezvoltarea regională s-a lărgit. Pentru implementarea măsurilor de politică regională, statele membre, autoritățile locale și Comisia Europeană lucrează împreună. Autoritățile naționale definesc strategiile de dezvoltare și le implementează, iar Comisia UE asigură ca strategiile regionale să se armonizeze cu Strategia generală a Comunității, monitorizează și controlează cheltuielile făcute din fondurile Comunității.

Începând cu anul 2000, politica europeană regională a contribuit activ la dezvoltarea economică a țărilor care și-au manifestat intenția de a adera la UE. În țările central și est-europene au fost implementate măsuri în domeniul dezvoltării

activităților productive, prin încurajarea creării de noi IMM, în domeniul protecției mediului și rețelilor de transport, al infrastructurii de toate tipurile, îndeosebi al infrastructurii de afaceri. Între aceste măsuri, un loc important a revenit celor din domeniul dezvoltării resurselor umane.

2.2. Etapele procesului de elaborare și implementare a politicii de dezvoltare regională în România, în vederea aderării la UE

În procesul de pregătire a aderării țării noastre la UE și de creare a condițiilor necesare de accesare în perioada de preaderare a Fondurilor de tip structural, iar după aderare a Fondurilor structurale, principalele etape pe care România le are de parcurs sunt legate de:

- crearea cadrului legal, instituțional și bugetar;
- pregătirea Planului național de dezvoltare;
- negocierea Documentului de poziție "Politica regională și coordonarea instrumentelor structurale" – Capitolul 21 de negocieri cu UE;
- crearea mecanismelor de implementare a programelor din Fondurile de tip structural și a Fondurilor structurale după aderare;
- crearea mecanismelor de monitorizare și evaluare a programelor.

2.2.1. Cadrul legal al politicii de dezvoltare regională

În perioada 1998-1999, pe baza Acordului de asociere la Uniunea Europeană și a Programului național de aderare la UE, în România s-a creat, și cu sprijinul Programului Phare, cadrul legal și structurile instituționale, la nivel central și regional, necesare implementării unei politici integrate de dezvoltare regională, ca mijloc de sprijinire a potențialului economic și social indigen, prin cooperarea autorităților naționale, regionale și locale și beneficiind de suportul financiar al guvernului și Comisiei Europene.

Acest nou tip de politică vine, în primul rând, în întâmpinarea unor necesități reale ale colectivităților locale și regionale din țara noastră și poate fi caracterizată ca reprezentând un nou mod de abordare a dezvoltării, o abordare de jos în sus, bazată pe inițiativele, planurile și programele de dezvoltare ale colectivităților locale și regionale.

Promovarea propriilor politici de dezvoltare regională de către autoritățile administrației publice locale, dar și de structurile regionale pornește de la premisa că nimeni nu poate cunoaște mai bine necesitățile reale ale acestor colectivități decât ele însele și cei aleși să le reprezinte.

Conceptul care stă la baza acestei politici în România a fost creat în urma unor studii și analize elaborate la cererea guvernului, prin Programul Phare, finalizate în cadrul unui document intitulat "Carta verde a dezvoltării regionale în România".

În esență, politica de dezvoltare regională reprezintă un ansamblu de concepte, principii, scopuri și obiective, instrumente și mijloace concrete de realizare. Ea se realizează prin acțiunea conjugată a unor organisme guvernamentale și neguvernamentale care cooperează într-un cadru instituțional creat.

Politica regională în România are la bază măsuri planificate și promovate de autoritățile administrației publice locale și centrale, în parteneriat cu diverși actori (privați sau publici), în scopul asigurării unei dezvoltări economice și sociale susținute și dinamice, prin utilizarea eficientă a resurselor locale și regionale, pentru a realiza în final obiectivele dezvoltării regionale.

Cu alte cuvinte, politica de dezvoltare regională întărește rolul și responsabilitățile administrației publice locale și ale organismelor regionale în dezvoltarea economică și socială a fiecărei localități în parte, precum și a regiunilor de dezvoltare constituite prin Legea nr. 151/1998, concomitent cu diminuarea implicării instituțiilor guvernamentale în astfel de activități. Astfel, politica de dezvoltare regională devine o componentă esențială a autonomiei locale.

Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România, **lege fundamentală a dezvoltării regionale în România, stabilește obiectivele, cadrul instituțional, competențele și instrumentele specifice necesare promovării politicii de dezvoltare regională. Legea nr. 151/1998, modificată și completată prin Ordonanța de Urgență nr. 268/2000, a stabilit organisme decizionale și executive atât la nivel regional, cât și la nivel național.**

Cadrul legislativ actual care susține implementarea politicii regionale mai cuprinde:

- Legea nr. 189/1998 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 143/1999 privind ajutoarele de stat;
- Hotărârea de Guvern nr. 599/2000 pentru aprobarea procedurilor de raportare, monitorizare și informare în aplicarea Legii nr. 143/1999 privind ajutoarele de stat;
- Ordonanța Guvernului nr. 119/1999 privind auditul intern și controlul financiar preventiv;
- Ordonanța de Urgență nr. 63/1999 cu privire la gestionarea fondurilor nerambursabile alocate României de către Comunitatea Europeană, precum și a fondurilor de cofinanțare aferente acestora, aprobată prin Legea nr. 22/2000;
- Ordonanța de Urgență nr. 60/2001 privind achizițiile publice.

Până în prezent, în România nu au fost elaborate acte normative care să reglementeze utilizarea efectivă a Fondurilor structurale și a Fondului de coeziune, dar bazele implementării acestor fonduri au fost pregătite prin mecanismele

financiare, instituționale și organizatorice create pentru implementarea fondurilor de preaderare.

2.2.2. Cadrul instituțional pentru implementarea măsurilor de politică regională

În scopul promovării politicii de dezvoltare regională într-un cadru instituțional și legislativ corespunzător, pentru punerea în aplicare a măsurilor de politică regională specifice, s-au luat în ultimii patru ani o serie de măsuri pentru construirea cadrului legal și instituțional și s-au operat, pe parcursul acestor ani, unele modificări și adaptări ale cadrului instituțional și legislativ inițial.

Regiuni de dezvoltare

România, cu o suprafață de 238.391 kmp., este divizată în 41 de județe plus municipiul București - capitala țării -, structură care servește unor scopuri administrative, asigurând o guvernare democratică.

La nivelul UE se consideră însă că unități administrative de asemenea dimensiuni nu sunt eficiente pentru proiectarea și implementarea măsurilor de politică regională, motiv pentru care, în procesul aderării țării la UE, a intrat în preocupările cercetătorilor și guvernanților necesitatea creării și în România a cadrelor teritoriale, concordante cu cele ale statelor membre, în vederea implementării unor măsuri de politică regională. Nivelul optim al acestor structuri teritoriale se consideră a fi cel corespunzător NUTS II în Nomenclatorul Unităților Statistice Teritoriale (NUTS) ale EUROSTAT. Acest nivel teritorial NUTS II este cadrul de concepere, implementare și evaluare a politicii de dezvoltare regională și a programelor de coeziune economică și socială, constituind totodată cadrul de culegere a datelor statistice specifice, în conformitate cu reglementările EUROSTAT.

Pentru aceste considerente, în perioada 1998-1999, a fost dezvoltat în România, cu asistența Phare, un cadru instituțional complex, menit să realizeze obiectivele dezvoltării regionale prevăzute de Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România, respectând totodată principiile după care se alocă Fondurile structurale și în mod deosebit Fondul european de dezvoltare regională în statele membre ale Uniunii Europene.

În baza Legii nr. 151/1998, la sfârșitul anului 1998, s-au constituit prin asocierea liber consimțită a județelor și a municipiului București, 8 regiuni de dezvoltare corespunzătoare nivelului statistic NUTS II. Stabilite pe o bază voluntară, ele nu au statut de unități administrative, dar reprezintă unități teritoriale suficient de mari pentru a constitui o bună bază pentru elaborarea și implementarea strategiilor de dezvoltare regionale, permițând utilizarea eficientă a resurselor financiare și umane. Conform Ordonanței de Urgență nr. 75/2001 privind funcționarea Institutului Național de Statistică, au fost create și 8 direcții generale pentru statistică regională, care, alături de cele 34 de direcții județene de statistică, au ca scop dezvoltarea statisticii regionale.

Scopul în care s-au creat aceste regiuni de dezvoltare este similar celui urmărit și de celelalte țări în curs de aderare, la fel ca și statele membre, acela de a sprijini comunitățile mai mari în a-și soluționa problemele care trec dincolo de granițele administrative și care depășesc posibilitățile financiare ale unui județ. Regiunile de dezvoltare reprezintă structuri teritoriale în care se realizează implementarea și evaluarea politicii naționale de dezvoltare regională.

Structuri regionale

Cadrul instituțional la nivel regional care promovează politicile de dezvoltare regională are următoarea alcătuire:

Consiliul de Dezvoltare Regională (CDR), creat la nivelul fiecăreia din cele 8 regiuni de dezvoltare, pentru coordonarea politicii de dezvoltare regională, având rol deliberativ. CDR este alcătuit din președinții consiliilor județene și câte un reprezentant al consiliilor locale municipale, orășenești, comunale ale fiecărui județ component al regiunii. CDR coordonează Agenția de Dezvoltare Regională care activează în fiecare regiune de dezvoltare

Agenția de Dezvoltare Regională (ADR) este constituită ca un organism nonguvernamental, nonprofit, de utilitate publică, cu personalitate juridică, care activează în domeniul dezvoltării regionale. ADR elaborează strategiile și programele de dezvoltare regională, iar după aprobarea lor de către CDR și, ulterior, de CNDR, are rol de implementare a acestora.

Structuri naționale

La nivel național a fost creat **Consiliul Național de Dezvoltare Regională (CNDR)**, care promovează obiectivele politicii naționale de dezvoltare regională. Este alcătuit din reprezentanți ai guvernului desemnați prin decizie guvernamentală și din președinții și vicepreședinții CDR, la paritate. Președintele CNDR este ministrul dezvoltării și prognozei.

Inițial, organul cu rol executiv al CNDR, precum și coordonatorul politicilor regionale și negociator în relația cu Comisia Europeană a UE a fost desemnată ANDR, având atribuții de agenție de implementare și rol de autoritate contractantă și agenție de plăți, în timp ce ADR-urile sunt autorități de implementare. ANDR avea responsabilitatea elaborării Planului național de dezvoltare și, în cadrul acestuia, componenta de dezvoltare regională, a principiilor, criteriilor și priorităților în alocarea resurselor din Fondul național de dezvoltare regională

În conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 16/2001, modificată și completată prin HG. nr. 340/2.03.2001, aceste atribuții ale ANDR au fost transferate, în totalitate, **Ministerului Dezvoltării și Prognozei (MDP)** - Direcția Generală pentru Dezvoltare Regională.

În consecință, MDP reprezintă organismul de coordonare, la nivel național, a procesului de elaborare și implementare a politicii de dezvoltare regională în România și corelarea ei cu politicile sectoriale.

În acest scop, Ministerul Dezvoltării și Prognozei (MDP) îndeplinește următoarele atribuții:

- elaborează proiectul Planului național de dezvoltare, îl înaintează spre avizare către CNDR și spre aprobare guvernului;
- elaborează programe de dezvoltare regională și le propune CNDR pentru finanțare; elaborează criteriile, prioritățile și procedurile necesare în vederea finanțării programelor și proiectelor din domeniul său de activitate;
- asigură managementul financiar și tehnic al FNDR;
- este agenție de implementare și de plată pentru Programul Phare - componenta Coeziune economică și socială, asigurând managementul financiar și tehnic al subprogramelor;
- este autoritate de implementare pentru Programul Phare de cooperare transfrontalieră (de la granița România-Ungaria și de la granița România-Bulgaria), asigurând identificarea și programarea proiectelor pe baza priorităților convenite, conformitatea și încadrarea lor în strategia de aderare și în programele sectoriale, implementarea acestor programe, precum și managementul procedural și administrativ al acestora.

Pentru realizarea atribuțiilor sale, MDP colaborează cu ministerele de linie care au o contribuție importantă la întărirea coeziunii economice și sociale – Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Ministerul IMM și Cooperatiei, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Turismului, Ministerul Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței, Ministerul Apelor și Protecției Mediului.

După mai bine de patru ani de la crearea, corespunzător Legii dezvoltării regionale, a primelor structuri și instituții regionale, autoritățile române, sprijinite de o colaborare continuă cu Comisia Europeană, au făcut progrese substanțiale în dezvoltarea unui sistem cuprinzător al dezvoltării regionale. Cu toate acestea, mai sunt necesari un număr de ani pentru ca procesul de construcție instituțională să-și dovedească pe deplin eficiența.

2.3. Instrumente financiare pentru realizarea politicii regionale

Instrumentele financiare pentru susținerea politicii de dezvoltare regională au caracteristicile unora dintre Fondurile structurale utilizate în UE, având ca rol promovarea unei economii de piață funcționale, întărirea capacității ei de a face față presiunii concurențiale de pe piața internațională, întărirea competitivității regiunilor, crearea condițiilor pentru o reală convergență a nivelului de dezvoltare.

Instrumentele financiare pentru susținerea politicii de dezvoltare regională sunt:

- Fondul național pentru dezvoltare regională, administrat de MDP;
- Fondurile pentru dezvoltare regională, administrate de ADR-uri;

- Instrumentele financiare pentru preaderare (în principal Phare – componenta "Coeziune economică și socială").

Fondul național pentru dezvoltare regională (FNDR), la nivel național, respectiv Fondurile pentru dezvoltare regională (FDR), la nivel regional, reprezintă principalele instrumente create pentru sprijinirea politicilor de dezvoltare regională alimentate din resurse interne: bugetul de stat, bugete locale, resurse financiare private etc.

Până la sfârșitul anului 2001 au fost alocate de la bugetul de stat, din FNDR, circa 632 miliarde lei (21,8 milioane euro) pentru finanțarea unor proiecte de investiții selectate și implementate de Agențiile pentru Dezvoltare Regională. În perioada 2002-2005 vor fi alocate de la bugetul statului, prin FNDR, circa 4.000 miliarde lei (137 milioane euro) pentru finanțarea unor programe de dezvoltare regională, care vor fi implementate prin Agențiile pentru Dezvoltare Regională.

Începând cu anul 2000, țările candidate, inclusiv România, primesc asistență financiară din partea UE prin intermediul a trei instrumente de preaderare, create după modelul Fondurilor structurale și al Fondului de coeziune utilizate de statele membre: Phare (orientate în special spre dezvoltarea regională), ISPA (pentru infrastructura de transport și mediu) și SAPARD (pentru agricultură și dezvoltare rurală). Aceste trei instrumente concentrează sprijinul financiar al UE pe prioritățile Parteneriatului de aderare, care ajută țările candidate să îndeplinească criteriile pentru obținerea statutului de membru al UE. În perioada 2000-2002, asistența financiară totală a UE, disponibilă pentru România, se ridică anual, în medie, la 270 milioane euro pentru Phare, 150 milioane euro pentru SAPARD și între 208 și 270 milioane euro pentru ISPA.

Programul Phare – "Coeziune economică și socială", în care sunt implicate instituțiile regionale, se referă atât la construcția instituțională, cât și la sprijinirea investițiilor. Fondurile alocate de către UE împreună cu cele alocate de la bugetul de stat, reprezentând cofinanțare națională, sunt utilizate pentru finanțarea unor proiecte viabile care să contribuie la creșterea dinamicii economice și sociale, stimularea competitivității, asigurarea standardelor europene de calitate, dezvoltarea resurselor umane.

2.4. Obiectivele politicii regionale

În acord cu politica europeană de coeziune economică și socială, România promovează o politică regională care are ca obiectiv general diminuarea decalajelor economice și sociale dintre diferitele regiuni și zone ale țării, acumulate în timp, prevenirea apariției unor noi dezechilibre, precum și susținerea unei dezvoltări durabile a tuturor regiunilor. Dacă acestea sunt obiective pe termen lung ale dezvoltării regionale, pe termen scurt prioritară este restructurarea economiei regiunilor și creșterea gradului lor de competitivitate. Măsurile de dezvoltare regională și concentrarea resurselor financiare stabilite prin PND 2002-2005 sunt elocvente în acest sens.

Politica regională actuală urmărește totodată crearea cadrului necesar implementării Fondurilor structurale, după momentul aderării. În acest scop, se consolidează structurile administrative și procedurile pentru implementarea Fondurilor de tip structural cu care România operează în perioada de preaderare, precum și structurile și procedurile pentru urmărirea, monitorizarea și evaluarea efectelor utilizării acestor fonduri.

În prezent, se poate afirma că în România există un nou tip de abordare a problemelor dezvoltării regionale, bazat pe principiile descentralizării, concentrării eforturilor, parteneriatului și planificării, principii promovate și de UE, care permit autorităților și colectivităților locale și regionale să se implice activ în promovarea propriilor interese, prin inițierea și promovarea de proiecte și programe de dezvoltare regională. În același timp, guvernul are posibilitatea de a integra și corela politicile sectoriale cu politicile regionale și de a crea cadrul necesar punerii în aplicare a politicilor de tip structural.

2.5. Planul național de dezvoltare regională - instrument al politicilor regionale

Pentru a avea acces la Fondurile structurale, țările candidate trebuie să pregătească un plan de dezvoltare. Experiența actualelor state membre a arătat că realizarea acestui plan este un proces complex, care implică numeroși actori aflați la diferite niveluri. De aceea începerea pregătirii planurilor de dezvoltare cu mult timp înainte de aderare a devenit o necesitate evidentă. În esență, Planul de dezvoltare trebuie să trateze două probleme prioritare:

- a) să demonstreze existența unor slăbiciuni structurale deosebite, care justifică nevoia de sprijin din partea UE și
- b) să demonstreze că, în calitatea sa de viitor stat membru, are capacitatea administrativă de a manageria efectiv Fondurile structurale.

Elaborarea planurilor de dezvoltare revine autorităților competente desemnate de statele membre la nivel național, regional, alte niveluri, cu respectarea principiului parteneriatului în toate etapele ciclului de programare: elaborarea planului, implementarea, monitorizarea și evaluarea planului.

Astfel stând lucrurile, țările candidate au fost solicitate să pregătească planuri de dezvoltare pentru accesarea fondurilor de tip structural, ca un exercițiu pentru accesarea, ulterior aderării, a Fondurilor structurale.

În contextul pregătirii țării noastre pentru aderarea la UE, și autoritățile române au fost solicitate să elaboreze, în anul 1999, un Plan național de dezvoltare preliminar (PND) pentru perioada 2000-2006, care să fie anexat Programului național de aderare a României la Uniunea Europeană. Se cerea ca acest plan să identifice problemele structurale majore pe care România le avea și să stabilească direcțiile strategice de acțiune, iar în cadrul acestora, prioritățile de dezvoltare care să fie transpuse în măsuri, programe, proiecte care să ducă la soluționarea lor.

Inițial, acest document a fost elaborat ca instrument de programare pentru instrumentele financiare de preaderare (Phare, ISPA și SAPARD), menite să asigure asistență financiară țării noastre, în următoarele domenii: dezvoltare regională, dezvoltare rurală și a agriculturii, transporturi și mediu.

Pentru a crea condițiile de punere în aplicare a politicii de dezvoltare regională și a realiza efectiv obiectivele prevăzute de Legea nr. 151/1998, fiecare agenție regională a elaborat în vara anului 1999 un Plan de dezvoltare regională care includea o Strategie de dezvoltare, conținând un număr de obiective specifice prioritare.

Planurile de dezvoltare regională, precum și Planurile și Strategiile sectoriale naționale sunt documentele ce stau la baza elaborării Planului național de dezvoltare. PND preliminar a fost înaintat Comisiei Europene în octombrie 1999. În ianuarie 2000 au fost primite comentariile Comisiei UE cu sugestii de îmbunătățire. În mai 2000 apărea primul PND, astfel încât asistența Phare pentru dezvoltarea regională a început să se acorde, începând cu anul 2000, pe o bază programatică.

Până în prezent, România se află la al doilea exercițiu de elaborare a planului. La sfârșitul anului 2001, România a transmis Comisiei Europene PND elaborat pentru perioada 2002-2005.

Planul național de dezvoltare 2002-2005

Planul național de dezvoltare (PND) este un document național de planificare strategică și programare financiară, integrat sectorial și regional. În același timp, este un instrument care fundamentează accesul țării noastre la asistența financiară din fondurile de tip structural, acordate de Uniunea Europeană prin parteneriatul de aderare.

Planul național de dezvoltare a fost conceput în conformitate cu direcțiile strategice, obiectivele de dezvoltare și previziunile economice promovate prin Strategia națională de dezvoltare economică pe termen mediu, actualizate și dezvoltate prin Programul economic de preaderare a României la Uniunea Europeană (PEP), elaborat în septembrie 2001.

Ministerul Dezvoltării și Prognozei a avut responsabilitatea coordonării elaborării Planului național de dezvoltare 2002-2005. PND reprezintă un element important în procesul decizional din România și este rezultatul celui de-al doilea exercițiu românesc de programare de jos în sus.

Acest document s-a realizat - pe baza unor orientări metodologice elaborate de MDP - în parteneriat cu ministerele, cele opt Consilii de Dezvoltare Regională, prin organismele lor executive - Agențiile pentru Dezvoltare Regională -, precum și cu alte agenții și instituții guvernamentale și nonguvernamentale implicate în dezvoltarea sectorială și/sau regională a țării. S-au parcurs mai multe etape de consultări cu aceste instituții și, pentru prima dată, au avut loc întâlniri între reprezentanții ministerelor și ai CDR-urilor, realizându-se un pas important în

procesul de corelare a planurilor sectoriale cu planurile regionale. Colaborarea cu partenerii sociali s-a concretizat în analiza primei schițe a PND 2002-2005 în data de 29 noiembrie a.c. cu reprezentanți ai sindicatelor și patronatului. Se intenționează, de asemenea, ca partenerii sociali să fie implicați și în etapele de evaluare și monitorizare a PND.

Actualul PND a încercat să fie cât mai cuprinzător cu putință, pentru a-și merita numele de "național" și să acopere un număr cât mai mare de factori economici de care depinde dezvoltarea României, inclusiv probleme regionale și sociale care pot influența performanțele economice.

Obiectivul general al Planului național de dezvoltare regională este obținerea unei creșteri economice durabile și crearea de locuri de muncă stabile. **Un rol important în realizarea acestui obiectiv îl are stabilirea de obiective prioritare și, pe baza lor, elaborarea și implementarea de programe și proiecte care să concretizeze aceste priorități ale dezvoltării.**

Planul național de dezvoltare este structurat pe cinci capitole:

- I. Coordonatele strategice ale dezvoltării economice a României;
- II. Analizele socio-economice sectoriale și regionale și identificarea problemelor prioritare;
- III. Strategii de dezvoltare – axe naționale prioritare;
- IV. Implementarea măsurilor și programelor sectoriale și regionale de dezvoltare;
- V. Programarea financiară pentru realizarea priorităților sectoriale și regionale de dezvoltare.

I. Coordonatele strategice ale dezvoltării economice a României

Acest capitol prezintă coordonatele strategice de dezvoltare a țării, promovate prin Strategia națională de dezvoltare economică pe termen mediu, actualizate și dezvoltate de Programul economic de preaderare, care reprezintă fundamentul pe care s-a construit Planul național de dezvoltare 2002-2005 și, în același timp, cadrul în care se vor realiza obiectivele prioritare de dezvoltare ale PND, prin implementarea programelor și proiectelor naționale și sectoriale.

II. Analizele socio-economice sectoriale și regionale și identificarea problemelor prioritare

Acest capitol conține:

- situația economică și socială a României în context european – analize comparative România-state membre UE;
- evoluția principalilor indicatori macroeconomici ai României și evoluții prognozate pentru perioada acoperită de plan, în concordanță cu Programul de guvernare și PEP;
- analize socio-economice la nivel național și regional.

Se face o prezentare a țării și a celor opt regiuni de dezvoltare, cu evidențierea **disparităților existente între România și statele membre ale UE**.

Analizele sectoriale abordează domenii economice de importanță națională: industrie, IMM-uri, turism, transporturi și alte tipuri de infrastructuri, resurse umane, agricultură și dezvoltare rurală, mediu înconjurător, cercetare-dezvoltare tehnologică, inovare, comunicații, tehnologia informației.

Analizele sectoriale servesc la realizarea analizei SWOT. Acest tip de analiză identifică punctele tari, punctele slabe, oportunitățile și riscurile fiecărui domeniu analizat. Între "punctele tari" identificate, cele mai semnificative sunt: forța de muncă calificată, infrastructura de bază existentă în zonele înainte industrializate, potențialul mare de absorbție al IMM-urilor. Printre "punctele slabe" identificate, cele mai relevante sunt: întârzierea procesului de privatizare și restructurare, slaba dotare a infrastructurii, tehnici învechite și tehnologiile poluante, emigrația tinerilor cu studii superioare.

Analizele regionale evidențiază diferențele în ce privește gradul de dezvoltare care se manifestă între regiuni, dar mai ales între județe în interiorul regiunilor de dezvoltare. Este accentuat faptul că decalajele de dezvoltare între România și Uniunea Europeană sunt mai mari decât disparitățile interne.

România, ca și toate cele opt regiuni NUTS II ale sale, întrunește criteriile de eligibilitate pentru Obiectivul 1.

În prezent, între regiunile de dezvoltare, datorită și modului în care s-au constituit, nu se constată discrepanțe semnificative în ce privește nivelurile lor de dezvoltare. Disparitățile din interiorul regiunilor, între județe, orașe, comune sunt mult mai mari decât cele dintre regiuni. Fiecare regiune de dezvoltare cuprinde județe (zone) mai dezvoltate într-o anumită măsură și județe (zone) slab dezvoltate. Județele cu cele mai mari probleme sunt cele care suportă impactul procesului de restructurare industrială și județele preponderent agricole.

Planul național de dezvoltare identifică două mari categorii de zone cu probleme economice și sociale în interiorul regiunilor: zone tradițional subdezvoltate și zone care trec printr-un declin industrial sever. În multe privințe, aceste categorii sunt similare cu cele care beneficiază, în Uniunea Europeană, de ajutoare structurale sub Obiectivele 1 și 2 și cu cele aflate sub incidența inițiativelor comunitare care vizează regiunile monoindustriale. Fiecare din cele două tipuri de zone se întâlnesc practic în toate regiunile de dezvoltare.

Existența unui mare număr de zone cu probleme de restructurare economică și subdezvoltare face dificilă zonarea țării. Totuși, ea a trebuit să fie realizată pentru a soluționa, cu prioritate, o parte din problemele urgente cu care se confruntă anumite teritorii - șomaj ridicat, venituri mici, fluxuri importante de emigrare, depopulare etc., pentru a nu agrava discrepanțele teritoriale.

Rezultatul unui asemenea exercițiu de zonare a condus la identificarea a 11 zone de restructurare industrială care au și potențial de creștere economică, a

unor zone denumite provizoriu "zone asistate" și a "zonelor defavorizate". Sunt prezentate criteriile care au condus la un asemenea tip de zonare, precum și modalitățile de sprijin financiar care li se acordă, în funcție de specificul acestora: sprijin financiar pentru investiții acordat zonelor de restructurare industrială cu potențial de creștere economică, precum și zonelor asistate; facilități fiscale acordate investitorilor care sprijină revigorarea economică a zonelor declarate "zone defavorizate".

Analizele realizate în PND au condus la:

- identificarea **problemelor majore** care trebuie soluționate în fiecare sector economic și regiune de dezvoltare;
- identificarea **axelor naționale strategice** de dezvoltare pentru prioritizarea activităților;
- stabilirea **direcțiilor prioritare** și a **obiectivelor de dezvoltare**;
- selectarea **măsurilor, programelor, proiectelor** în concordanță cu direcțiile și obiectivele stabilite în limita **resurselor financiare disponibile**;
- stabilirea **mecanismelor de implementare, management, monitorizare și evaluare**.

III. Strategia de dezvoltare

Procesul de planificare are menirea de a realiza utilizarea cea mai eficientă a resurselor umane și financiare, cu scopul de a optimiza activitățile întreprinse în domenii relevante pentru dezvoltarea țării, cu recunoașterea importanței existenței unui cadru strategic bazat pe dezvoltarea regională echilibrată.

În concordanță cu cerințele etapei actuale, politica economică și socială în România, prin strategia adoptată în cadrul Planului național de dezvoltare pentru perioada 2002-2005, se înscrie pe următoarele axe de dezvoltare:

- Axa 1. Dezvoltarea sectorului productiv și a serviciilor conexe, întărirea competitivității activităților economice și promovarea sectorului privat;**
- Axa 2. Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii;**
- Axa 3. Întărirea potențialului resurselor umane, a capacității forței de muncă de a se adapta la cerințele pieței și îmbunătățirea calității serviciilor sociale;**
- Axa 4. Sprijinirea agriculturii și a dezvoltării rurale;**
- Axa 5. Protejarea și îmbunătățirea calității mediului;**
- Axa 6. Stimularea cercetării științifice și a dezvoltării tehnologice, inovării, comunicațiilor, tehnologiei informației și crearea societății informaționale;**
- Axa 7. Îmbunătățirea structurii economice a regiunilor, sprijinirea dezvoltării regionale echilibrate și durabile.**

Abordarea acestor axe prioritare de dezvoltare urmează îndeaproape obiectivele stabilite în Programul național de aderare a României la UE (PNAR), PND fiind anexă la PNAR.

PND respectă principiile promovate de Comisia Europeană privind necesitatea încadrării priorităților regionale în prioritățile naționale, precum și concentrarea resurselor astfel încât să se obțină impactul scontat.

Realizarea prin măsuri, programe, proiecte a acestor axe naționale prioritare de dezvoltare conduce la atingerea obiectivului general al Planului național de dezvoltare: asigurarea unei creșteri economice durabile și crearea de locuri de muncă permanente.

Importanța pe care Guvernul o acordă politicii regionale se reflectă în identificarea celei de-a șaptea axe de dezvoltare. Strategiile regionale utilizează cele șase axe naționale de dezvoltare pentru prioritizarea activităților la nivel regional.

IV. Implementarea măsurilor și programelor sectoriale și regionale

În acest capitol sunt descrise rolul instituțiilor implicate în implementarea politicilor de dezvoltare sectorială și regională și principiile fundamentale care trebuie respectate în acest proces: principiul parteneriatului, principiul concentrării geografice, respectarea politicilor UE în privința concurenței, mediului înconjurător și a egalității sexelor.

V. Programarea financiară pentru realizarea obiectivelor prioritare sectoriale și regionale

Programarea resurselor financiare destinate realizării priorităților cuprinse în Planul național de dezvoltare și prezentate în tabelele financiare anexate capitolului reflectă dublul rol pe care PND îl are: instrument de fundamentare și finanțare a măsurilor și programelor de dezvoltare - sectoriale și regionale - realizate din fonduri de la bugetul de stat, inclusiv împrumuturi cu garanții guvernamentale; în același timp, PND reprezintă și instrument de fundamentare a accesului țării noastre la asistența financiară din fondurile de tip structural și de coeziune ale UE, acordate în cadrul parteneriatului de aderare.

Programarea financiară realizată reflectă noua abordare a PND privind dezvoltarea economică și socială a României, care este concepută să se articuleze în jurul a 7 axe prioritare de dezvoltare descrise în Cap. III al documentului.

Sunt evidențiate, distinct, sursele interne de finanțare și cele externe, pe domenii de intervenție și pe obiective, măsuri și/sau programe de dezvoltare conținute în strategiile sectoriale și regionale. Sumele sunt exprimate în mil. euro, PND fiind și un instrument de accesare a fondurilor de preaderare la UE. Ratele de schimb utilizate sunt cele estimate în Programul economic de preaderare.

Programarea financiară a priorităților de dezvoltare la nivelul regiunilor de dezvoltare este mai cuprinzătoare decât s-a reușit la primul exercițiu de

planificare, în sensul că s-a încercat identificarea pe teritoriul regiunilor a cât mai multor programe economice și sociale, subsumate priorităților naționale de dezvoltare regională, prevăzute a se realiza în perioada acoperită de plan, indiferent de sursa de finanțare: buget național, bugete locale, surse private și finanțare externă rambursabilă și nerambursabilă (în principal, fondurile financiare de preaderare PHARE, ISPA și SAPARD).

În concordanță cu orientările Comisiei Europene pentru implementarea Programului Phare în țările candidate la aderare, pentru ca sprijinul financiar Phare să aibă un impact semnificativ, acesta va fi concentrat, corespunzător H.G. nr. 399/2001, în 11 zone de restructurare industrială cu potențial de creștere economică; acest sprijin se va acorda pentru realizarea unor măsuri cuprinse în Planurile de dezvoltare regională, compatibile cu obiectivele și prioritățile stabilite prin Planul național de dezvoltare. Proiecte de infrastructură mare, care corespund criteriilor de eligibilitate stabilite, vor fi finanțate în toate regiunile de dezvoltare.

Programul Phare - componenta coeziune economică și socială - va cofinanța în regiunile de dezvoltare, în principal, dar nu exclusiv, în cele 11 zone de restructurare industrială cu potențial de creștere economică, proiecte care se înscriu în cele șase axe naționale de dezvoltare, vizând în principal următoarele priorități:

- **Dezvoltarea sectorului privat și promovarea investițiilor, prin orientarea acestora spre sectorul productiv.** Aceste investiții vor contribui la creșterea economică, stimularea concurenței, ocuparea de durată a forței de muncă, precum și la diminuarea diferențelor de productivitate între România și alte țări.
- **Sprijinirea dezvoltării IMM-urilor.** Proiectele vor urmări diversificarea structurii economice, dezvoltarea sectorului privat, precum și restructurarea și modernizarea ramurilor industriale, prin sprijinirea IMM-urilor productive.
- **Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii regionale și locale, inclusiv ameliorarea calității infrastructurii de afaceri,** cu accent pe proiecte de infrastructură care să aducă beneficii directe activității din sectorul productiv și mediului local de afaceri. Ca tipuri indicative de proiecte, pot fi menționate acelea care vizează investițiile pentru îmbunătățirea accesului spre zonele-cheie pentru dezvoltarea industrială, turistică sau comercială sau investiții în utilități care creează un climat propice investițiilor în regiuni, respectând în același timp mediul înconjurător.
- **Dezvoltarea resurselor umane ale regiunilor.** Proiectele finanțabile vor fi orientate în principal spre sporirea posibilităților de ocupare (prin calificarea și recalificarea forței de muncă), dezvoltarea spiritului antreprenorial, ameliorarea capacității de adaptare a întreprinderilor și a angajaților acestora la cerințele unei economii de piață, asigurarea de oportunități egale pentru femei și bărbați.

- **Dezvoltarea sistemului de servicii sociale.** Vor fi sprijinite acele proiecte care dezvoltă capacitatea sistemului de asistență socială din România de a răspunde nevoilor cetățenilor prin crearea de servicii sociale comunitare pentru grupurile vulnerabile; vor fi, de asemenea, sprijinite acele proiecte care îmbunătățesc capacitatea administrațiilor locale și regionale de a crea parteneriate locale eficiente pentru implementarea inițiativelor în domeniul serviciilor sociale.
- **Sprijinirea învățământului tehnic și profesional.** Vor fi sprijinite acele proiecte care răspund într-un mod dinamic și flexibil cerințelor tot mai mari care rezultă din procesul dezvoltării economice a țării.
- **Dezvoltarea turismului.** Proiectele finanțabile vizează investiții substanțiale în dezvoltarea și modernizarea infrastructurii hard, precum și în infrastructura de acces și în componenta soft (training, marketing etc.) a industriei turismului, în vederea atingerii unui înalt nivel calitativ al serviciilor, care să facă acest domeniu competitiv pe piețele internaționale.
- **Sprijinirea dezvoltării tehnologice și a inovării.** Inovațiile și progresele tehnologice reprezintă unele dintre cele mai importante surse de schimbări structurale într-o economie industrială cum este cea a României. De aceea sunt considerate prioritare dezvoltarea infrastructurii centrelor tehnologice și de inovare, susținerea afacerilor și dezvoltarea resurselor umane în toate regiunile. Se va acorda în același timp o atenție deosebită respectării standardelor europene de mediu, precum și a principiului promovării unei dezvoltări durabile, în conformitate cu cerințele **protejării și conservării mediului înconjurător.**

2.6. Concentrarea fondurilor - principiu de bază în acordarea fondurilor UE pentru dezvoltare regională

Conform Liniilor directe Phare 2000 (document oficial al Uniunii Europene), un principiu de bază în acordarea fondurilor Phare pentru investiții în domeniul coeziunii economice și sociale îl constituie **concentrarea sprijinului Phare** pentru proiecte de investiții într-un număr limitat de regiuni, astfel ca impactul asupra dezvoltării să fie maxim.

2.6.1. România a identificat pentru Programul Phare 2000 câteva "regiuni prioritare" care să primească sprijin financiar din fondurile Phare 2000 - componenta coeziune economică și socială. Această cerință a generat mai multe dezbatere cu Comisia din cauza dificultăților în selectarea regiunilor prioritare potrivit criteriilor disparităților regionale.

PND (versiunea 1999) a identificat în cadrul regiunilor de dezvoltare, trei categorii mari de zone cu probleme economice și sociale: zone tradițional subdezvoltate, zone care trec printr-un declin industrial sever și zone cu o structură economică deosebit de fragilă. În multe privințe, aceste categorii de zone sunt similare cu acelea care beneficiază în Uniunea Europeană de ajutoare structurale

sub Obiectivele 1 și 2 și cu acelea asistate prin inițiative comunitare care vizează zonele monoindustriale. Fiecare din aceste trei tipuri de zone pot fi găsite în aproape toate regiunile de dezvoltare.

În prezent (datorită modului în care au fost create), nu există diferențe importante între regiunile de dezvoltare (poate cu excepția București-Ilfov) în termeni de nivel de dezvoltare, ca o consecință a politicilor trecute, prin care se urmărea dezvoltarea tuturor sectoarelor economice ale țării și în special a industriei, pe întreg teritoriul țării. De aceea, consecințele, cele mai multe negative, ale procesului de restructurare economică ating, mai mult sau mai puțin, toate regiunile.

Disparitățile intraregionale, între județe, orașe și comune sunt mult mai mari față de acelea dintre regiuni. Fiecare regiune de dezvoltare cuprinde atât zone dezvoltate, cât și subdezvoltate. Județele cu problemele cele mai grave sunt cele afectate de impactul procesului de restructurare industrială, precum și cele în care predomină agricultura.

Pentru aceste motive, România a propus o abordare diferită a concentrării geografice a fondurilor Phare, respectiv o concentrare a asistenței financiare în zonele cel mai grav afectate de restructurarea industrială, dar la nivel subregional, luând în considerare situația lor specifică.

Înțelegând rădăcinile mai adânci ale situației economice a României, Comisia Europeană a acceptat propunerea ca, în afara finanțării din fondurile Phare 2000 a regiunilor prioritare, să fie finanțate printr-o schemă de finanțare și regiunile așa-zis "neprioritare", care ulterior s-au numit "regiuni prioritare II", pentru proiecte din domeniul dezvoltării IMM-urilor și resurselor umane. Suma de bani necesară va fi de la bugetul de stat și va reprezenta cofinanțarea corespunzătoare pentru prioritățile menționate. Astfel, Programul Phare 2000 va sprijini realizarea celor trei priorități din "regiunile prioritare I", în timp ce proiectele de investiții în "regiuni prioritare II" vor fi finanțate din suma de bani care ar fi trebuit să reprezinte cofinanțarea României pentru aceste priorități în regiunile prioritare I.

În acest context, s-a căzut de acord, ca Programul Phare 2000 - componenta coeziune economică și socială - să opereze cu două noi concepte, și anume: "regiuni prioritare I" și "regiuni prioritare II", având ca scop adaptarea, modelarea principiului concentrării fondurilor la condițiile concrete ale României.

Regiunile prioritare I sunt Regiunile Nord-Est, Sud-Est, Sud și Nord-Vest. Ele au fost selectate pe baza analizelor economice și sociale realizate în PND, care au evidențiat că aceste regiuni au probleme complexe de dezvoltare (rate înalte ale șomajului structural, dependență ridicată de activitatea agricolă, infrastructură tehnică și socială slab dezvoltată etc.). Ele vor primi sprijin financiar prin programul Phare 2000 și o cofinanțare parțială din partea României, pentru realizarea de proiecte pe cele trei priorități de dezvoltare: resurse umane, IMM și infrastructură regională și locală.

Regiunile prioritare II sunt Regiunile Sud-Vest, Vest, Centru și București-Ilfov. Și aceste regiuni au probleme generate de restructurarea economică, îndeosebi industrială, precum și probleme de dezvoltare rurală. Ele vor primi un sprijin financiar de la bugetul statului, prin Fondul național pentru dezvoltare regională. Fondul destinat sprijinirii regiunilor prioritare II are în componența sa și fonduri financiare care ar fi trebuit să reprezinte cofinanțarea românească pentru proiectele destinate resurselor umane și dezvoltării IMM în regiunile prioritare I.

2.6.2. Selectarea "zonelor prioritare" care să beneficieze de finanțare Phare pentru proiecte de dezvoltare regională prin Programul Phare 2001 - componenta Coeziune economică și socială

Cerința Comisiei de a identifica "zonele prioritare" pentru a primi finanțare Phare pentru proiecte de dezvoltare regională din Phare 2001 - componenta Coeziune economică și socială - în loc de a selecta "regiuni prioritare" ca pentru Phare 2000, a fost apreciată ca reprezentând o bună înțelegere a argumentelor României, și anume că problemele cele mai dificile se întâlnesc în localitățile afectate de impactul procesului de restructurare economică. Selectarea "zonelor prioritare" a implicat modificări strategice ale criteriilor de eligibilitate.

Criteriile naționale utilizate la definirea zonelor eligibile ca zone de restructurare industrială cu potențial de creștere economică pentru a primi finanțare din fonduri Phare 2001 au avut la bază analizele și strategia națională de dezvoltare regională conținute în Planul Național de Dezvoltare și au luat în considerare recomandările Comisiei.

Criteriile de selecție a zonelor de restructurare industrială cu potențial de creștere economică:

- Fiecare zonă selectată să cuprindă **concentrări urbane bine delimitate** care au **probleme grave de restructurare industrială** - ca o consecință a concentrării masive a activităților industriale și a forței de muncă în mari întreprinderi (sunt considerate întreprinderi mari cele care au peste 1000 de salariați) - și **concentrări masive de forță de muncă disponibilizată**.
- Zona să aibă **probleme grave de poluare** care afectează calitatea vieții locuitorilor acesteia și totodată imaginea zonei și chiar a țării.
- Zona să aibă areale cu **caracter monoindustrial**, lipsite în prezent de posibilitatea de a-și diversifica activitatea, astfel încât să facă pași spre oprirea declinului economic.
- Fiecare zonă selectată să **beneficieze de infrastructură de transport** (rutieră și feroviară) și să fie **traversată de culoare de transport european** sau să se afle în proximitatea acestora.
- Localitățile urbane componente ale zonei să fie tradițional legate prin **relații de cooperare**, fie ca urmare a acelorași tipuri de activități pe care le realizează, fie ca urmare a complementarității activității lor.

- Zona să aibă **condiții de comunicare la standarde europene**, absolut obligatorii pentru atragerea investitorilor români sau străini; majoritatea localităților componente să dispună de rețele digitale de telefonie.
- Zona **să aibă resurse** care să poată susține realizarea priorităților naționale de dezvoltare regională identificate în Planul național de dezvoltare (cum ar fi dezvoltarea turismului, sprijinirea sectorului IMM, dezvoltarea infrastructurii, susținerea populației tinere în integrarea acesteia în societatea informațională etc.).
- **Colectivitățile locale să se fi remarcat prin dinamism** și preocupare pentru dezvoltarea propriilor localități și îmbunătățirea calității vieții prin implementarea cu succes a unor programe sau proiecte de dezvoltare.

Potrivit acestor criterii, au fost selectate cele 11 zone de restructurare industrială cu potențial de creștere economică, unde se va concentra Programul Phare 2001 - componenta Coeziune economică și socială. Aceste zone au fost deja aprobate de Guvernul României.

Zonele prioritare selectate au două importante caracteristici: suportă impactul negativ al restructurării industriale, dar în același timp au și potențial de creștere economică. De aceea, ele au fost denumite "zone de restructurare industrială cu potențial de creștere economică".

La selectarea zonelor prioritare care vor primi finanțare Phare (potrivit procedurilor Phare) din Programul Phare 2001 s-a ținut seama și de principiul concentrării fondurilor, ca și de restricția pusă de Comisie ca populația acestor zone să nu depășească 30% din populația țării pentru a se putea beneficia de impactul pozitiv al concentrării. De aceea, zonele selectate nu sunt nici mai numeroase și nici mai mari, pentru a obține un efect maxim din alocarea fondurilor Phare 2001.

Pentru aceste zone vor fi elaborate strategii și măsuri mai detaliate.

PND este primul document național care a implicat realizarea unui parteneriat solid între autoritățile naționale și regionale și instituțiile societății civile.

2.7. Programul Phare – componenta Coeziune economică și socială (CES)

Acest program, care este destinat preponderent dezvoltării regionale și soluționării unor probleme sociale, are două componente: componenta de dezvoltare instituțională și componenta de investiții.

Programul Phare 1998

Subprogramul de politică regională și de coeziune din cadrul Programului Național **Phare 1998** a fost conceput ca un mijloc de a ajuta România să-și întărească structurile instituționale create deja pentru punerea în aplicare a politicilor

de dezvoltare regională în vederea pregătirii unui cadru instituțional, legal, administrativ și a procedurilor tehnice și financiare necesare utilizării instrumentelor financiare de preaderare Phare, ISPA și SAPARD.

În baza Memorandumului de finanțare România–Comisia Europeană pentru anul 1998, proiectele de investiții au avut două componente:

- Componenta pentru restructurare industrială și dezvoltarea resurselor umane, în valoare de 15,5 mil. euro (plus o cofinanțare a Guvernului României de 3,875 mil. euro) ce finanțează proiecte de dezvoltare regională, în cadrul sistemului creat de Legea nr. 151/1998.
- Componenta de dezvoltare rurală în valoare de 2,5 mil. euro (cu o cofinanțare a Guvernului României de 625.000 euro), ce finanțează proiecte de dezvoltare rurală în parteneriat cu fosta ANDR (în prezent MDP) și Ministerul Agriculturii și Alimentației - prin Direcțiile Generale Județene de Agricultură (în prezent Ministerul Agriculturii, Alimentației și Pădurilor).

Aceste proiecte au avut ca termen limită de finalizare 31.12.2001. Prin realizarea acestor proiecte au fost create circa 6.700 de noi locuri de muncă și au beneficiat de formare profesională 14.000 de persoane.

Fondurile Phare au crescut substanțial în anul 2000 (de circa 5 ori), iar în continuare se estimează o creștere cu 10% anual.

Programul Phare 2000 - componenta Coeziune economică și socială a avut o finanțare totală de 100 mil. euro (75 mil. euro Phare și 25 mil. euro bugetul statului).

Începând cu anul 2000, programarea Phare are la bază Planul național de dezvoltare (2000-2002) care cuprinde prioritățile naționale de dezvoltare regională, integrând planurile de dezvoltare regională ale celor opt regiuni. Acesta corespunde noilor orientări Phare de a acorda o importanță sporită obiectivului esențial al politicii structurale a UE: promovarea coeziunii economice și sociale prin intermediul politicilor structurale.

Strategia Planului național de dezvoltare 2000-2002 (PND) este articulată pe nouă priorități strategice, șase regionale și trei sectoriale. Programul Phare 2000 contribuie la realizarea a trei din cele șase priorități naționale de dezvoltare regională:

- A. dezvoltarea resurselor umane în contextul restructurării industriale;
- B. sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii (IMM) din domeniul producției și serviciilor;
- C. îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii regionale și locale.

Programul Phare 2001 - componenta "Coeziune economică și socială" are un buget total de 126,57 mil. euro (din care 99,25 mil. euro alocare din partea Comisiei UE și 27,32 mil. euro din partea Guvernului României).

Elaborat pe baza Parteneriatului pentru aderare, Programului național pentru adoptarea acquis-ului comunitar și Planului național de dezvoltare, Programul Phare 2001 - "Coeziune economică și socială" include următoarele programe:

- **Dezvoltarea instituțională**

Programul sprijină creșterea capacității instituționale a ministerelor, la nivel central (Ministerul Dezvoltării și Prognozei - MDP, Ministerul Întreprinderilor Mici și Mijlocii și Cooperatie - MIMMC, Ministerul Educației și Cercetării - MEC, Ministerul Turismului - MT), precum și a instituțiilor regionale relevante și a autorităților locale în scopul pregătirii implementării proiectelor de investiții finanțate prin programul Phare, pe baze multianuale în 2002 și 2003.

Obiectivul general al proiectului este de a dezvolta și implementa politici și programe naționale și sectoriale, corespunzătoare priorităților definite în Planul național de dezvoltare (PND) și prevederilor Regulamentului Comisiei 1266/1999 privind Sistemul extins de implementare descentralizată (EDIS) în țările candidate.

- **Investiții în coeziunea economică și socială**

- A. asistență pentru IMM-uri;
- B. modernizarea școlilor tehnice și profesionale (TVET);
- C. schemă de investiții în servicii sociale;
- D. proiecte mari de infrastructură regională;
- E. proiecte mici de infrastructură.

În calitatea sa de autoritate de implementare a programelor de **cooperare transfrontalieră**, Ministerul Dezvoltării și Prognozei pune un accent deosebit atât pe implicarea actorilor locali din județele de la granițele cu Ungaria și Bulgaria în elaborarea proiectelor propuse spre finanțare, cât și pe coordonarea dintre necesitățile colectivităților locale și rețerele Planului național de dezvoltare.

Conform priorităților pe termen scurt, mediu și lung, au beneficiat și vor beneficia de credite nerambursabile puse la dispoziție de Uniunea Europeană proiectele realizate în următoarele domenii:

- îmbunătățirea infrastructurii existente pe coridoarele transeuropene IV (Dresda-Constanța-Istanbul) și IX (Marea Baltică-Marea Egee);
- acțiuni de protecție a mediului;
- fluidizarea liberei circulații a persoanelor, serviciilor și bunurilor în punctele de trecere a frontierei;

- dezvoltarea regională socio-economică, promovată în special prin intermediul Fondului proiectelor mici.

Făcând o retrospectivă a realizărilor obținute prin programele Phare și Credo de cooperare transfrontalieră, derulate în România în perioada 1996-2000, în cele 18 județe de la granițele cu Bulgaria, Republica Moldova, Ucraina și Ungaria, rezultă că proiectele românești totalizează fonduri în valoare de 45,2 milioane euro, din care: fonduri Phare 29,2 milioane euro și cofinanțare națională: 16 milioane euro, reprezentând 35,5% din valoarea totală a proiectelor.

În următorii doi ani, se vor disponibiliza câte 8 milioane euro pentru județele de la granița cu Bulgaria, respectiv câte 5 milioane euro pentru județele de la granița cu Ungaria.

Una dintre politicile naționale (în care efortul este 100% al Guvernului României) de redresare economico-socială a zonelor grav afectate de restructurările industriale și de disponibilizările masive o constituie **politica** dedicată **zonelor defavorizate**.

Filosofia acestui demers constă în revitalizarea economică prin atragerea de investiții private în zonele D. Suportul principal acordat investitorilor în aceste zone îl reprezintă pachetul de facilități fiscale substanțiale, precum scutirea de la plata impozitului pe profit, scutirea de la plata taxelor vamale și a TVA etc. pe termen lung (maximum 10 ani).

Autoritatea de reglementare a zonelor D este Ministerul Dezvoltării și Prognozei, iar administrarea acestor zone revine Agențiilor pentru Dezvoltare Regională.

3. INSTITUȚII ȘI MECANISME ALE POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ÎN ROMÂNIA; EVOLUȚII ȘI TENDINȚE

Dr . Victor PLATON, cercetător pr. I,
Institutul de Economie Națională
Drd. Daniela ANTONESCU, cercetător pr. III,
Institutul de Economie a Industriei

3.1. Introducere

Lucrarea de față încearcă să identifice principalele evoluții ale cadrului instituțional și legislativ în perioada scursă de după anul 1996, când UE a pus problema creării de instituții, politici și mecanisme care să preia acquis-ul comunitar în domeniul dezvoltării regionale și al politicii de coeziune socială. Problematika instituțiilor și a mecanismului politicii de dezvoltare regională este deosebit de complexă, deși la prima vedere lucrurile par simple. Un prim și mare obstacol constă în faptul că această politică nu a beneficiat de instituții sau legi tradiționale²⁰, deci nu a existat un corp de experți în acest domeniu cum există în alte sectoare ale economiei (industrie, agricultură, bănci, asigurări etc.) și care să facă posibilă o construcție coerentă. Lipsa tradiției s-a suprapus cu urgența construirii de mecanisme și instituții capabile a opera cu fonduri de tip structural. Această urgență datorată rămănerii în urmă a României, observată de UE, s-a concretizat în impulsul dat, cu ajutorul programului PHARE, de a constitui aceste instituții și mecanisme. Practic, instituțiile și mecanismele dezvoltării regionale au fost puse prin intermediul "*Cărții verzi – Politica de dezvoltare regională*" și a avut drept rezultat promulgarea legilor necesare și a instituțiilor executive. Astfel, în peisajul instituțional românesc a apărut o instituție nouă, de inspirație europeană și care a avut la bază principii europene. Într-o primă fază, în perioada 1997-1999, România se situa pe primele locuri în domeniul construcției instituționale pentru politica de dezvoltare regională și coeziune socială. De la înființarea acestor instituții și până în prezent, s-au parcurs diverse etape care, într-un fel sau altul, au adăugat "savoarea" și "tradiția" instituțiilor cu tradiție și experiență.

În cazul României, dezechilibrele interne nu constituie un argument puternic în favoarea unei politici de dezvoltare regională în România, dar discrepanțele între nivelul de dezvoltare al țării noastre față de țările ce fac parte din UE impun cu necesitate aplicarea unei politici regionale.

²⁰ On perioada 1990-1996 nu a existat nici o preocupare de a introduce instituții și mecanisme de dezvoltare regională, deși au existat chiar ministere ale reformei.

Pe lângă situația actuală a disparităților și a nivelurilor de dezvoltare regională, un alt element important care "modelează" tendințele actuale ale politicii regionale în România îl constituie setul de principii și mecanisme ale politicii de dezvoltare regională promovate de Uniunea Europeană, aspect relevant atât din perspectiva integrării țării noastre în UE, cât și din perspectiva eligibilității în vederea obținerii de suport financiar din partea fondurilor de dezvoltare regională ale Uniunii. **Ca regulă generală, finanțarea UE nu înlocuiește finanțarea statului în cauză, ci este complementară acesteia, conform principiului adiționalității²¹.**

3.2. Evoluții ale cadrului legal

O dată cu apariția Legii dezvoltării regionale, în România s-au creat premisele elaborării și aplicării unei politici coerente și, în același timp, ale alinierii la obiectivele și cerințele politicii de dezvoltare regională a UE.

Astfel, după un lung proces de deliberare a propunerilor din Cartea verde, Legea dezvoltării regionale în România a fost adoptată de Parlamentul României în iulie 1998 (Legea nr. 151/1998). Această lege stabilește cadrul instituțional, obiectivele, competențele, precum și instrumentele specifice dezvoltării regionale.

În forma sa actuală, Legea dezvoltării regionale din România are la bază concepte și propuneri stabilite în cadrul Programului PHARE cu privire la dezvoltarea regională, program inițiat de Guvernul României și Uniunea Europeană, la care au participat și reprezentanți ai ministerelor și autorităților județene.

Legea stabilește principiile, obiectivele, competențele, instrumentele și structurile instituționale necesitate de promovarea politicii de dezvoltare regională. Pentru completarea și aplicarea legii au fost emise mai multe acte normative, dintre care se pot menționa următoarele:

- a) HG nr. 634/1998 privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 151/98 și Reglementarea-cadru privind organizarea și funcționarea Consiliilor de Dezvoltare Regională; aceste norme dau detalii privind cadrul de implementare a politicii de dezvoltare regională;
- b) HG nr. 979/98 privind organizarea, principalele atribuții și funcționarea Agenției Naționale de Dezvoltare Regională;
- c) HG nr. 979/98 privind desemnarea reprezentanților guvernului în Consiliul Național de Dezvoltare Regională;
- d) Ordonanța de urgență nr. 24/98 privind regimul zonelor defavorizate;
- e) HG nr. 907/98 privind aprobarea normelor metodologice de implementare a prevederilor și facilităților în zonele defavorizate;

²¹ *Angajamentul formal ca fondurile Uniunii să fie folosite în completarea, și nu în locul celor naționale. Pe lângă acest principiu, activitatea UE de ajutorare a regiunilor mai are la bază trei principii: parteneriatul (implicarea activă a tuturor factorilor: regionali, naționali, comunitari), subsidiaritatea (delegarea deciziilor către acel nivel - local, regional, național, comunitar - care să asigure maxima eficiență și responsabilitate) și concentrarea măsurilor asupra celor șase obiective prioritare.*

- f) Legea nr. 20/99 de aprobare a Ordonanței de urgență nr. 24/98, privind regimul ariilor defavorizate. Această lege este un instrument care abilitază guvernul să ajute ariile geografice declarate defavorizate. În același timp, legea definește ariile defavorizate și condițiile minime pentru a obține acest statut, facilitățile ce pot fi acordate pentru a stimula dezvoltarea economico-socială, ca și obligațiile celor ce beneficiază de aceste facilități.

Din nefericire, cadrul legal și instituțional creat nu s-a stabilizat, ci a devenit obiectul unor schimbări frecvente, legate, în principal, de schimbările politice la nivel guvernamental (vezi tabelul 3.1).

Deși dezvoltarea regională presupune planuri și proiecte pe termen mediu și lung, construcția instituțională nu a ținut seama de acest specific, fiind emise mai mult de 20 de acte și documente de reglementare (tabelul prezintă doar o parte din aceste documente). În perioada relativ scurtă scursă de la promulgarea Legii nr. 151 (16.07.1998), se pot astfel identifica mai multe etape.

Etapă I: Perioada timpurie (16.07.1998–11.05.2000)

Prima perioadă a durat mai puțin de doi ani (22 de luni) și s-a caracterizat prin clarificarea și stabilirea principiilor și obiectivelor, emiterea legislației secundare privind crearea Consiliului Național de Dezvoltare Regională (CNDR), opt Consilii de Dezvoltare Regională (CDR), Agenția Națională de Dezvoltare Regională (ANDR), opt Agenții de Dezvoltare Regională (ADR-uri) etc. și elaborarea primelor schițe de dezvoltare regională.

La nivel regional, după o primă perioadă de opoziție și confuzie datorită neînțelegerii conceptului de dezvoltare regională, autoritățile locale și județene au dat dovadă de entuziasm și bunăvoință, constituind rapid regiunile de dezvoltare, Consiliile de Dezvoltare Regională și Agențiile. Entuziasmul inițial a fost temperat de evoluțiile greoaie de la centru. După constituirea ADR-urilor, s-a trecut la elaborarea planurilor regionale și a altor analize și materiale specifice.

De asemenea, au început să apară și primele probleme de cooperare și implementare a proiectelor regionale.

Etapă a II-a: Perioada de comasare (11.05.2000–13.01.2001)

Această etapă a durat opt luni și a marcat începutul procesului de centralizare a dezvoltării regionale.

La începutul anului 2000, din dorința de a se reduce aparatul administrativ și fără o analiză prealabilă a nevoilor și obiectivelor avute, s-a luat decizia de a se desființa două agenții și de a le încorpora în ANDR. Astfel, Agenția Națională pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, ce avea atribuții în domeniul IMM, și Agenția Română de Dezvoltare, ce avea atribuții în domeniul investițiilor străine, au devenit direcții în cadrul ANDR. Atribuțiile acestor agenții au fost transferate ANDR prin OU nr. 48/05.2000 și HG nr. 382/2000, ceea ce a creat o serie de disfuncții majore, deoarece celelalte elemente ale sistemului au rămas să funcționeze după ve-

chea lege. Deoarece nu s-a modificat și legea privind atribuțiile altor instituții implicate în procesul de dezvoltare regională (Consiliului Național, ADR-urile, CDR-urile), acestea au rămas cu vechile atribuții. Acest fapt a dus la disfuncții majore în funcționarea mecanismului existent.

După această reorganizare, ANDR capătă noi atribuții și funcții fără legătură cu dezvoltarea regională. Astfel de atribuții noi priveau: privatizarea hotelurilor, restructurarea industrială, investițiile străine etc. Dintr-o agenție cu obiective și scopuri precise a rezultat o structură greoaie, cu 200 de angajați și 20 de direcții și birouri având obiective multiple. Încă de la început a fost evident că vor apărea probleme insurmontabile.

Tot atunci au apărut primele semne de centralizare a sistemului dezvoltării regionale. Conducerea ANDR a avut tentative de a schimba Legea dezvoltării regionale, de a desființa ADR-urile și de a crea oficii teritoriale. Intenția era de a crea un sistem complet centralizat și de a se renunța la principiul parteneriatului.

Din fericire, această situație nu a durat decât opt luni.

Etapă a III-a: Perioada prezentă (13.01.2001–prezent)

După alegerile din anul 2000, ANDR a fost transformat în minister - Ministerul Dezvoltării și Prognozei (MDP) - prin înglobarea unui departament de planificare-prognoză din cadrul Ministerului de Finanțe și separarea direcțiilor cu atribuții în domeniul IMM (acestea din urmă au devenit Ministerul Întreprinderilor Mici și Mijlocii și Cooperăției).

Conform organigramei noi²², MDP are 200 de angajați, patru secretari de stat, un secretar general, două direcții generale, 8 direcții și 4 oficii, având și trei funcții principale: **promovarea politicilor de dezvoltare economică și socială, stimularea investițiilor străine și elaborarea de analize și prognoze.**

În noua structură, obiectivul dezvoltării regionale nu mai apare explicit, dar atribuțiile fostului ANDR sunt cantonate în cadrul Direcției Regionale pentru Dezvoltare Regională, care are prevăzute în schemă și opt oficii regionale (vezi anexa).

Tendința de a amalgama mai multe obiective de dezvoltare și de centralizare ce a apărut în anul 2000 se continuă și în anul 2001, pe alte planuri. MDP continuă politica de centralizare prin propunerea de a se modifica Legea dezvoltării regionale, de a subordona ADR-urile și de a lăsa un loc decorativ Consiliilor Regionale. Această evoluție are loc pe fondul implicării reduse a CNDR, care are funcții de coordonare a politicii de dezvoltare regională (vezi subcapitolul următor).

Cadrul legal menționat este completat și de prevederile altor legi, cum ar fi Legea finanțelor publice (nr. 198/1998), și Legea proprietății publice (nr. 213/1998) etc.

²² A fost nevoie de două HG pentru crearea MDP.

Tabelul 3.1

Evoluția legislației privind dezvoltarea regională în România

	Lege/document Nr. document	Data promulgării	Principalele prevederi	Observații
1.	Carta verde a dezvoltării regionale în România	1997	Propuneri pentru cadrul legislativ și instituțional al dezvoltării regionale în România	Finanțat prin Programul PHARE Ro 9408/0101: Regional Development Policy
2.	Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România și Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a Consiliilor pentru Dezvoltare Regională	MO nr. 265 din 16 iulie 1998	Stabilește cadrul instituțional și obiectivele, competențele și instrumentele specifice politicii de dezvoltare regională în România	Transpunerea acquis-ului comunitar în domeniul dezvoltării regionale; România este una din primele țări în curs de aderare care a îndeplinit acest obiectiv
3.	HG nr. 634/1998 pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a legii nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România și a Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a Consiliilor pentru Dezvoltare Regională	MO nr. 379 din 25 octombrie 1998	Stabilește normele metodologice de aplicare a Legii nr. 151/1998	
4.	HG nr. 975 privind organizarea și funcționarea Agenției pentru IMM	MO nr. 529 din 31 decembrie 1998	Agenția pentru IMM este re creată sub denumirea ANIMM, ca instituție separată, în subordinea guvernului și în coordonarea directă a primului-ministru	A șasea reorganizare a Agenției pentru IMM în decursul ultimilor ani
5.	HG nr. 978 din 23 decembrie 1998 privind organizarea și funcționarea ANDR	MO 528 din 31 decembrie 1998	Organizarea și funcționarea ANDR	Constituirea primei agenții de acest fel din România
6.	HG nr. 554 din 12 iulie 1999 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională	MO nr. 340 din 16 iulie 1999	Aprobă Regulamentul de organizare și funcționare a CNDR; Stabilește funcțiile și atribuțiile CNDR	CNDR se întrunește de cel puțin două ori pe an sau de mai multe ori la cererea președintelui
7.	HG nr. 979 din 1998, pentru desemnarea reprezentanților săi în Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională	MO nr. 527 din 31 decembrie 1998	Aprobă desemnarea reprezentanților guvernului în Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională	
8.	Ordonanța de Urgență nr. 48 privind comasarea ARD și ANIMM cu ANDR	MO nr. 203 din 11 mai 2000	Aprobă comasarea ARD și ANIMM cu ANDR	Fără nici o analiză prealabilă, pe baza sloganului reducerii posturilor din administrația publică, două agenții sunt înglobate în ANDR
9.	HG nr. 382 privind reorganizarea ANDR	MO nr. 219 din 18 mai 2000	Reglementează reorganizarea ANDR	ANDR capătă noi funcții, cum ar fi cea privind investițiile străine, privatizarea și dezvoltarea IMM, fără a se modifica și celelalte legi privind CNDR sau CDR; ANDR devine un super-minister cu 200 de angajați, 18 direcții și 2 oficii

	Lege/document Nr. document	Data promulgării	Principalele prevederi	Observații
10.	HG nr. 16 din 4 ianuarie 2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării și Prognozei	MO nr. 13 din 10 ianuarie 2001	Aprobă organizarea și funcționarea MDP cu 290 de salariați	ANDR este inclusă în MDP în cadrul Direcției Generale Investiții Străine și Dezvoltare Regională; Fostele direcții ce se ocupau de IMM sunt transformate în Minister al IMM
11.	Hotărârea nr. 340 din 22 martie 2001 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 16/2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării și Prognozei	MO al României nr. 164 din 2 aprilie 2001	Privesc organizarea și funcționarea MDP	Se aduc corecții HG nr. 16/14.01.2001
12.	HG nr. 759/2001 privind aprobarea structurii, indicatorilor și fondurilor aferente programelor care se experimentează și se finanțează din bugetul Ministerului Dezvoltării și Prognozei în anul 2001	Monitorul Oficial nr. 480 din 21 august 2001	Aprobă structura, indicatorii și fondurile aferente programelor care se experimentează și se finanțează din bugetul Ministerului Dezvoltării și Prognozei în anul 2001	
13.	Ordonanța de urgență privind regimul zonelor defavorizate (Ordonanța de urgență nr. 24/1998)	Monitorul Oficial nr. 12 din 19 ianuarie 1999	Aprobă regimul zonelor defavorizate	
14.	Ordonanța de urgență nr. 75/2000 pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 24/1998 privind regimul zonelor defavorizate	Monitorul Oficial al României nr. 282 din 22 iunie 2000	Modifică regimul zonelor defavorizate	
15.	Hotărârea Guvernului României nr. 525/1999 privind aprobarea Normelor metodologice pentru aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 24/1998 privind regimul zonelor defavorizate	Monitorul Oficial nr. 325 din 8 iulie 1999	Aprobă normele metodologice pentru aplicarea legii zonelor defavorizate	
16.	Ordinul nr. 1/2000 al Agenției Naționale pentru Dezvoltare Regională privind zonele defavorizate	MO nr. 230/25.05.2000	Măsuri pentru dezvoltarea zonelor defavorizate	
17.	Hotărârea nr. 520/2000 privind aprobarea Programului special pentru zonele defavorizate "Dezvoltarea afacerilor"	MO al României nr. 314 din 6 iulie 2000	Aprobă Programul special pentru zonele defavorizate "Dezvoltarea afacerilor"	
18.	Hotărârea nr. 521/2000 privind aprobarea Programului special pentru zonele defavorizate "Sprijinirea investițiilor"	Monitorul Oficial al României nr. 314 din 6 iulie 2000	Aprobă Programul special pentru zonele defavorizate "Sprijinirea investițiilor"	
19.	Hotărârea nr. 522/2000 privind aprobarea Programului special pentru zonele defavorizate "Sprijinirea activităților agricole din mediul rural"	Monitorul Oficial al României nr. 314 din 6 iulie 2000	Aprobă un program special pentru zonele defavorizate, în special pentru zone agricole din mediul rural	

3.3. Instituții implicate în dezvoltarea regională

A) Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională

Principala instituție de coordonare a activităților ce decurg din obiectivele Legii dezvoltării regionale este **Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională** (CNDR) care are în subordine directă fosta Agenție Națională pentru Dezvoltare Regională (ANDR), actual MDP. CNDR aprobă Programul național de dezvoltare regională și este titularul deciziei politice pentru direcțiile principale de dezvoltare.

De la înființarea sa, acest consiliu a avut o activitate sporadică. La data acestui material (februarie 2002), informațiile privind întrunirea CNDR arată că acesta nu s-a întrunit decât foarte rar, deși legea cere cel puțin două întâlniri pe an. Din această cauză, multe din problemele dezvoltării regionale au rămas neresoluate, iar MDP-ul (respectiv ANDR-ul) acționează fără a avea restricții sau limitări. Începând cu anul 2001, primul-ministru nu mai prezidează CNDR, ci ministrul MDP. Această schimbare face ca dezvoltarea regională să capete un rol secundar din punctul de vedere al agendei politice.

B) Ministerul Dezvoltării și Prognozei (MDP) (Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională²³ (ANDR)) este instituția responsabilă cu promovarea și coordonarea politicii de dezvoltare regională în România. Agenția acționează ca instituție executivă a Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională (CNDR)²⁴. Potrivit legii, MDP administrează direct ajutorul comunitar în domeniul coeziunii economice și sociale. Din acest punct de vedere, MDP este partenerul Direcției Generale pentru Politica Regională (DG XVI) din cadrul Comisiei Europene și coordonează implementarea Planului Național de Dezvoltare care stă la baza acordării sprijinului comunitar în domeniul coeziunii economice și sociale.

Alte atribuții ale MDP privesc:

- elaborarea Strategiei naționale pentru dezvoltare regională și a Programului național pentru dezvoltare regională;
- elaborarea principiilor, criteriilor, priorităților și a modului de alocare a resurselor Fondului național pentru dezvoltare regională (FNDR);
- asigurarea managementului financiar și tehnic al FNDR;
- propune CNDR nominalizarea unor zone drept zone defavorizate, pentru a fi susținute economic și financiar prin instrumentele specifice politicii de dezvoltare regională;
- asigură asistența de specialitate Consiliilor pentru Dezvoltare Regională în procesul de construcție instituțională;

²³ ANDR a fost înglobată în MDP.

²⁴ CNDR este format din 16 reprezentanți de la Consiliile de Dezvoltare Regională (președinții și vicepreședinții acestora) și 16 reprezentanți ai guvernului. Primul-ministru este președintele CNDR.

- promovează diferite forme de cooperare între județe, municipii, orașe și comune.

Principală sursă financiară de susținere a proiectelor și programelor de dezvoltare regională este **Fondul național pentru dezvoltare regională** (FNDR), care este constituit din surse de la bugetul statului (suma alocată anual prin bugetul de stat ca poziție distinctă pentru politica de dezvoltare regională), asistență financiară UE (programe PHARE și fonduri de preaderare), Fonduri structurale ale Uniunii Europene, diverse surse financiare din fondurile aflate la dispoziția guvernului.

Fosta ANDR a devenit Direcție Generală pentru Dezvoltarea Regională, subordonată secretarului de stat pentru investiții și dezvoltare regională.

Una din deficiențele de organizare a MDP este lipsa Departamentului de perfecționare și pregătire a personalului (propriu și extern). Fără un astfel de departament este imposibil de a fi transferate funcționarilor publici din România cunoștințele și pregătirea necesară managementului Fondurilor structurale și ale politicii de coeziune. Acest lucru este total în contradicție chiar cu programele derulate de UE, prin intermediul MDP și ADR, de dezvoltare a resurselor umane.

La aceasta se mai adaugă și fluctuația foarte mare a personalului ce și-a părăsit locul de muncă din cauza restructurărilor prea frecvente.

C) Agențiile pentru Dezvoltare Regională (ADR)

Potrivit legii²⁵, consiliile județene, cu acordul consiliilor orășenești și comunale, pot decide să coopereze și să creeze regiuni de dezvoltare. Aceste regiuni de dezvoltare, o dată formate, devin cadrul de implementare al politicii regionale. În România au luat ființă opt astfel de regiuni. Acestea corespund și sunt recunoscute ca regiuni de tip NUTS II, fiecare județ corespunzând, la rândul său, nivelului NUTS III. Regiunile de dezvoltare regională nu sunt unități administrative și nu au personalitate juridică, ci sunt doar forme de cooperare interjudețeană.

La nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare există un Consiliu pentru Dezvoltare Regională (CDR) și o Agenție de Dezvoltare Regională (ADR), organisme neguvernamentale, nonprofit, de utilitate publică, cu personalitate juridică și care acționează în condițiile legii. Agențiile de dezvoltare elaborează Strategia pentru dezvoltare regională, Planuri multianuale și anuale pentru dezvoltare regională, precum și Programe pentru dezvoltare regională ce sunt aprobate de către Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională.

Principalele responsabilități ale ADR privesc²⁶:

- elaborarea și înaintarea către CDR spre aprobare a Strategiei de dezvoltare regională, programele și planificarea administrării fondurilor;

²⁵ Legea nr. 151/1998.

²⁶ Articolul 8 al Legii nr. 151/1998.

- implementarea programelor de dezvoltare regională și planificarea administrării fondurilor, conform deciziilor adoptate de CDR al regiunii respective;
- identificarea zonelor defavorizate din cadrul regiunilor de dezvoltare cu ajutorul consiliilor județene și înaintarea documentației necesare (documentație aprobată în prealabil de către CDR) către ANDR spre aprobare;
- asigură asistența tehnică de specialitate, împreună cu consiliile locale sau județene, după caz, persoanelor fizice sau juridice, cu capital de stat sau privat, care investesc în zonele defavorizate;
- înaintează Agenției Naționale pentru Dezvoltare Regională propuneri de finanțare, din Fondul național pentru dezvoltare regională, a proiectelor de dezvoltare aprobate;
- acționează pentru atragerea de surse financiare la Fondul pentru dezvoltare regională;
- gestionează Fondul pentru dezvoltare regională, în scopul realizării obiectivelor prevăzute în programele de dezvoltare regională;
- răspunde față de Consiliul pentru Dezvoltare Regională (CDR) și față de organele abilitate prin lege pentru corecta gestionare a fondurilor alocate.

ADR-urile și-au găsit locul în peisajul instituțional județean-regional prin derularea unor activități specifice. Agențiile de Dezvoltare Regională sunt coordonate de Consilii de Dezvoltare Regională ale căror responsabilități²⁷ sunt descrise în Legea privind dezvoltarea regională în România.

ADR-urile și-au găsit locul în peisajul instituțional județean-regional prin derularea unor activități specifice ce nu erau acoperite de alte instituții. Evoluția lor poate fi considerată pozitivă și semnificativă.

Rezultatele pozitive ale ADR-urilor sunt subminate de o serie de evoluții care le amenință existența. Dintre cele mai importante fenomene negative enumerate:

1. Treptat, ADR-urile, de facto, au fost subordonate autorității centrale (și acest fenomen poate deveni de jure, ținând seama de intenția MDP de a stabili opt oficii regionale); în prezent, ADR-urile joacă rolul unor oficii descentralizate care implementează la nivel regional scheme naționale (PNDR).
2. Subdimensionarea severă din punctul de vedere al personalului disponibil față de creșterea semnificativă a atribuțiilor (elaborarea de strategii, contractare, implementare, monitorizare proiecte etc.).

²⁷ Articolele 4, 5, 6.

3. Finanțarea precară a ADR-urilor; cheltuielile curente sunt asigurate cu mare greutate din bugetele județene și comunale din cadrul regiunii de dezvoltare; în unele cazuri, salariile se plătesc cu mare întârziere.
4. Situația finanțării este agravată de decizia MDP din anul 2001 de a elimina taxele percepute pentru acordarea certificatelor de investitor din zonele defavorizate.
5. Lipsa unei finanțări sigure facilitează influențele politice în deciziile tehnice și mai ales în finanțarea proiectelor PHARE.
6. Există o presiune continuă de a limita rolul ADR și de a fi înlocuite cu instituții centralizate, direct subordonate MDP.

Aceste evoluții pun în mare pericol toate câștigurile organizatorice și instituționale obținute până în prezent.

D) Consiliile pentru Dezvoltare Regională (CDR)

Consiliul pentru Dezvoltare Regională este alcătuit din președinții consiliilor județene și câte un reprezentant al consiliilor locale municipale, orașenești și comunale.

Consiliile pentru Dezvoltare Regională au următoarele funcții și atribuții:

- analizează și aprobă strategia și programele de dezvoltare regională;
- aprobă proiectele de dezvoltare regională;
- prezintă Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională propuneri privind constituirea Fondului pentru dezvoltare regională;
- **aprobă criteriile, prioritățile, alocarea și destinațiile resurselor Fondului pentru dezvoltare regională;**
- urmărește utilizarea fondurilor alocate agențiilor pentru dezvoltare regională;
- urmărește respectarea obiectivelor dezvoltării regionale.

La nivelul fiecărei regiuni s-au constituit **Fonduri pentru dezvoltare regională** (FDR) care sunt gestionate de Agențiile de Dezvoltare Regională și sunt constituite din:

- alocații de la Fondul național pentru dezvoltare regională;
- contribuții de la bugetele locale și județene, în limitele aprobate de consiliile locale sau județene;
- surse financiare atrase din sectorul privat, de la bănci, investitori străini, UE și de la organizații internaționale.

La solicitarea consiliilor locale sau județene, după caz, și în baza documentațiilor propuse de Agențiile de dezvoltare regională, Consiliile de dezvoltare

regională pot solicita CNDR să propună guvernului declararea unor zone drept zone defavorizate pentru a fi susținute economic prin instrumente specifice politicii de dezvoltare regională. Zonele defavorizate se caracterizează printr-o structură a populației care este mai puțin favorabilă dezvoltării (îmbătrânită, cu nivel redus de instruire, grad redus de urbanizare) și/sau disfuncționalități grave, asociate cu tipuri specifice de activități. Aceste zone defavorizate beneficiază de anumite facilități fiscale concrete, stabilite în funcție de condițiile existente în fiecare zonă.

Ideea înființării CDR a fost aceea de a crea un cadru regional pentru rezolvarea unora dintre problemele cu care se confruntă județele componente. În timp, datorită lipsei de mijloace și resurse, CDR au devenit simple instituții care doar APROBĂ (Planuri regionale, liste de proiecte reprezentative la nivel regional etc.). Planificarea la nivel regional a devenit un simplu exercițiu fără resurse care să-l poată pune în aplicare.

Este nevoie ca CDR să poată stabili măcar criteriile de selecție a proiectelor pentru a reflecta diferențele socio-economice din cadrul regiunii sau dintre regiuni.

3.4. Opinia Comisiei Europene privind "Dosarul dezvoltării regionale" în România

Parteneriatul de aderare al României la UE conține o serie de clauze și angajamente privind elaborarea și punerea în aplicare a politicii de dezvoltare regională și de adaptare a "acquis-ului" comunitar la realitățile naționale. În decursul ultimilor trei ani s-a constituit cadrul legal și instituțional al dezvoltării regionale în România.

Așa după cum se cunoaște, Comisia Europeană evaluează anual, începând cu anul 1998, progresele realizate de România în ceea ce privește adoptarea acquis-ului comunitar.

În Raportul anual al Comisiei Europene, elaborat în noiembrie 2000, se fac considerații și aprecieri cu privire la situația actuală a politicii de dezvoltare regională în România.

În raport se recunoaște că a fost creată baza instituțională și legislativă pentru elaborarea și implementarea politicii regionale în România, în conformitate cu acquis-ul comunitar. De asemenea, se precizează că va fi nevoie de eforturi suplimentare pentru a asigura implementarea efectivă a politicii regionale și a structurilor administrative și a capacităților de management, atât la nivel central, cât și local.

Cu privire la cadrul legislativ, a fost adoptată legislația secundară, stabilindu-se o instituție distinctă - Fondul Național - care să gestioneze și să distribuie fondurile Uniunii Europene, inclusiv cofinanțarea.

Punctul de vedere al Comisiei Europene privind structura legislativă și instituțională - exprimat prin documentul "2000 Regular Report" - arată că "... în România, procesul construcției instituționale în domeniul dezvoltării

regionale a fost îndeplinit, pe baza experienței și a modelelor specifice existente în statele membre..."

Principala problemă ce trebuie soluționată în perioada următoare, spun autorii raportului, este de a face operaționabile legile și instituțiile existente; instituțiile trebuie să capete experiență și adaptabilitate pentru a putea face față multiplelor solicitări ce vor apărea. Pentru rezolvarea acestei probleme, considerăm importante o serie de idei care să contribuie la funcționarea mecanismelor și instituțiilor de dezvoltare regională.

Cu privire la capacitatea de gestionare și procedurile financiare, progresul este, din păcate, foarte redus. Fosta ANDR face față încă unor dificultăți în crearea unui mecanism financiar eficient, din cauza lipsei de experiență, slabei coordonări cu Fondul Național și unei relații neclare cu ADR-urile.

Aceste instituții regionale sunt corespunzător dotate cu aparatură și personal, dar există încă dificultăți în asistarea monitorizării proiectelor și în perfecționarea profesională.

Ca urmare a concluziilor din Raport, deși România a realizat progrese importante în politica de dezvoltare regională, rămân totuși o serie de probleme serioase, în special în eforturile de a-și dezvolta capacitatea administrativă și de a stabili un mecanism de coordonare corespunzător.

Din punctul de vedere statistic, a fost realizată corespondența cu sistemul statistic comunitar: 42 de județe ce corespund NUTS 3 și gruparea județelor în opt regiuni, regiuni similare cu nivelul statistic european NUTS 2. Ca și statistica regională, datele pentru determinarea eligibilității sunt disponibile pentru Obiectivul 1 și pentru criteriile INTERREG.

Oricum, datele necesare pentru cerințele de evaluare ex-ante sunt încă asigurate. De exemplu, pentru macroregiuni (nivelul 2), există date foarte limitate pentru investiții, indicatori sociali și statistica structurii afacerilor.

Raportul apreciază că rămân totuși importante eforturi de realizat în domeniul procedurilor administrative și bugetare, care sunt cruciale în implementarea strategiei de coeziune economică și socială.

Controlul financiar și capacitatea de management al fondurilor publice rămân încă foarte limitate, în special la nivel regional, și necesită o atenție deosebită din partea autorităților românești.

Cu privire la capacitatea administrativă, principala prioritate este întărirea structurilor de coordonare și management, cu scopul obținerii unui proces decizional bazat pe principiul parteneriatului și eficienței, atât la nivel regional, cât și la nivel local, care să fie corelat cu politica regională la nivel național.

O alocare clară și echilibrată a responsabilităților trebuie implementată: la nivel național, între administrațiile naționale implicate în viitorul management al Fondurilor structurale; la nivel de regiune, între toți participanții la comitetul de conducere al Agențiilor de Dezvoltare Regională.

Raportul din anul 2001

Acest Raport aduce o serie de precizări importante privitor la capitolul dezvoltare regională. Dintre cele mai importante comentarii și concluzii, selectăm următoarele:

- De la Raportul anterior, România a făcut progrese în implementarea politicilor structurale; s-a dezvoltat capacitatea administrativă, deși mai există slăbiciuni semnificative.
- S-au făcut eforturi de a întări capacitatea administrativă a ADR-urilor, dar se identifică, în mod corect, probleme cum ar fi: alocarea insuficientă de resurse financiare și sedii neadecvate.
- Raportul subliniază nevoia de a întări instituțiile existente prin recrutarea și pregătirea adecvată a unui personal corespunzător.
- Eforturi însemnate sunt încă necesare pentru a asigura conformarea cu cerințele acquis-ului pentru evaluare și monitorizare; trebuie acordată prioritate mare evaluării ex-ante a PNDR și culegerii de date și indicatori relevanți.
- La nivel central, Direcția Plăți este subdimensionată d.p.d.v. al personalului și este nevoie urgentă de personal calificat în programarea, managementul și implementarea Fondurilor structurale și de coeziune.

3.5. Rațiuni pentru îmbunătățirea legislației dezvoltării regionale în România: Capitolul 21 și acquis-ul comunitar

Acquis-ul comunitar este considerat de cetățenii UE drept expresia unei practici corespunzătoare în domeniul în care este aplicat. De asemenea, se poate afirma că acest acquis nu afectează suveranitatea statelor membre UE, în sensul că, după adoptarea lui în perspectiva realizării unei rețele legislative noi, națiunea continuă să-și păstreze identitatea și specificul cultural.

Integrarea țărilor din Europa Centrală în Uniunea Europeană este condiționată de adoptarea acquis-ului comunitar, monitorizată prin progresele realizate de aceste țări în capitole de negociere.

Acquis-ul în politica regională și coordonarea instrumentelor structurale pot fi negociate în Capitolul 21, focalizându-se pe coordonarea instrumentelor structurale, urmărirea deciziilor de alocare a fondurilor regionale, programarea și coordonarea între instituțiile de stat.

Reglementarea Consiliului Europei nr. 1260/99 cu privire la Fondurile

structurale este o referință pentru urmărirea și monitorizarea modului în care legislația României în domeniul politicii regionale răspunde cerințelor de integrare în Uniunea Europeană.

Având în vedere aceste considerente, actuala Lege a dezvoltării regionale în România a fost aprobată înaintea publicării Regulamentului Consiliului Europei nr. 1260/99. Astfel, această lege trebuie amendată cât mai repede posibil și în acord cu recomandările din Capitolul 21 al dezvoltării regionale.

Legea nr. 151/98 cu privire la dezvoltarea regională în România a fost aprobată cu intenția de a facilita emergența structurilor regionale și organizarea lor în jurul unor forme compatibile cu Constituția României și cu Legea amenajării teritoriului. Aceste obiective au fost realizate prin apariția regiunilor de dezvoltare, înființarea Agenției Naționale pentru Dezvoltare Regională, Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională.

Eforturile generale s-au concretizat și în promulgarea unei legislații ce stabilește obiective și criterii pentru arii precis stabilite și care pot fi considerate ținte structurale.

Reforma legislativă este domeniul care trebuie să țină cont de ariile problemă (regiuni), ca și de ariile industriale afectate de restructurare.

Simplificarea și descentralizarea necesită o viziune clară a acțiunilor și responsabilităților între parteneri, alături de integrarea descentralizării, programării și monitorizării transparente și cuantificabile.

Principiul parteneriatului vizează toate aspectele implicate de prepararea, implementarea, monitorizarea și evaluarea fondurilor Comunității, dar și strategiile, prioritățile și măsurile de dezvoltare relevante. Implicarea partenerilor decizionali trebuie să fie regula de bază pe tot parcursul procesului de finanțare. Instituțiile politicii de dezvoltare regională din România, CNDR și MDP (ANDR), nu au dezvoltat acest mecanism de parteneriat între guvern și autoritățile locale din fiecare regiune.

În vederea atingerii acquis-ului comunitar, CNDR trebuie reformat. Trebuie să se decidă dacă acesta este un organism consultativ sau decizional, iar implicarea reprezentărilor locale trebuie să fie condiția de bază.

Referitor la Planul național pentru dezvoltare regională și la Planurile de dezvoltare regională, în prezent, nu sunt restrictive sau obligatorii: finanțarea proiectelor naționale și regionale continuă să se realizeze din bugetele diferitelor ministere și chiar din bugetul MDP. De asemenea, are doar legături formale cu Planul național de dezvoltare și cu bugetele locale și regionale.

Perfecționarea cadrului legal existent trebuie să țină seama de următoarele aspecte:

- *principiile subsidiarității și parteneriatului trebuie să reprezinte pilonii noii legi;*

- *noua lege va stabili legăturile formale dintre programele și politicile multianuale, în câteva sectoare: alocațiile de stat, competiție, social, protecția mediului, disparități regionale și statistică;*
- *să existe alocarea clară și coerentă a responsabilităților, atât la nivel central, cât și la nivel regional.*

În consecință, România trebuie să privească spre țările Uniunii Europene care sunt în întregime acoperite de obiectivul nr. 1 al politicii regionale a Uniunii Europene (Grecia, Portugalia) și care sunt comparabile din punct de vedere al suprafeței geografice cu România.

De asemenea, noile modificări ce vor interveni în legislația dezvoltării regionale trebuie să conducă la crearea unei rețele stabile, compatibilă cu prevederile Capitolul nr. 21 – **Politica regională și coordonarea instrumentelor structurale**, ca viitoare componentă a rețelei regionale europene.

3.6. Propuneri pentru îmbunătățirea politicii de dezvoltare regională pe termen scurt

Pe termen scurt trebuie luate măsuri urgente pentru a realiza sustenabilitatea sistemului instituțional existent, pus la încercare de ultimele evoluții.

Ariile de preocupare majoră care pun în pericol rezultatele substanțiale obținute până în prezent sunt următoarele:

- eliminarea funcției de pregătire a personalului, la nivelul MDP;
- nesiguranța finanțării ADR-urilor;
- diminuarea treptată a rolului CDR-urilor în întreg procesul de stabilire a criteriilor cu specificitate regională de selectare a proiectelor și a legăturii acestora cu obiectivele planului regional de dezvoltare.

Recomandările pentru îmbunătățirea situației sunt pe mai multe niveluri:

1. Îmbunătățirea funcțiilor de pregătire în cadrul MDP:

- restabilirea Direcției de pregătire a personalului în cadrul MDP;
- implementarea recomandărilor analizelor de perfecționare profesională pentru toți cei implicați în politica de coeziune economică și socială din România.

2. Îmbunătățirea finanțării ADR-urilor, o problemă importantă ce pune sub semnul întrebării sustenabilitatea întregului sistem. Propunem două direcții majore de acțiune:

- revenirea la rolul inițial al ADR-urilor de implementare a programelor regionale (mai curând decât implementarea la nivel regional a programelor naționale);

- finanțarea ADR-urilor de către administrația națională ca implementatori regionali ai programelor naționale.
3. Perfecționarea profesională a personalului ADR-urilor:
- responsabilitatea MDP: este foarte importantă restabilirea Direcției de pregătire din cadrul MDP;
 - ADR-urile: stabilirea unei funcții interne de pregătire și însușirea unor responsabilități sporite cu privire la propriile nevoi de training și pentru cele ale CDR-urilor;
 - pregătirea legată de restabilirea finanțării pentru programe cu adevărat regionale.
4. Îmbunătățirea schimbului de informații între ADR-uri și MDP:
- în prezent există sisteme de informații și baze de date diferite și divergente menținute în cadrul ADR-urilor și MDP;
 - recomandarea: Comisia Europeană să susțină - atât din punct de vedere tehnic, cât și financiar - crearea de sisteme de informații și sisteme financiare comune.
5. Creșterea parteneriatului în cadrul CDR-urilor și întărirea rolului acestora:
- stabilirea de facilități pentru "proiectele proprii ADR-urilor"; acestea vor permite CDR-urilor să supervizeze implementarea Planurilor de dezvoltare regională pe care CDR-urile deja le-au pregătit și aprobat – la solicitarea Comisiei Europene;
 - plan regional fără resurse înseamnă frustrare și deziluzie la nivelul CDR-urilor; aceasta duce la influență politică asupra procesului de dezvoltare regională;
 - posibilitatea ca membrii CDR să selecționeze proiectele pe baza implementării planurilor de dezvoltare regională prin ADR ar reduce deziluzia.
6. Determinarea rolului precis al CDR-urilor în procesul selectării proiectelor:
- depolitizarea procesului de selectare a proiectelor;
 - CDR-urile: organisme puternic democratice, de aceea este nevoie de lărgirea parteneriatului regional pentru a include și alți membri pe lângă autoritățile locale, care să reprezinte parteneriatul lărgit la care se referă Comisia Europeană;
 - includerea punctelor de vedere ale grupurilor de interese;
 - protejarea directorilor ADR-urilor împotriva presiunilor politice.

7. Îmbunătățirea criteriilor de selecție a proiectelor.
8. Îmbunătățirea calității proiectelor selectate.
9. O implicare sporită a instituțiilor financiare: Comisia Europeană și MDP intră în dialog cu băncile românești, cu scopul de a discuta schemele de finanțare ce pot fi puse în practică, cu susținere financiară din partea Comisiei Europene, într-un inevitabil proces pe termen lung care le va cupla gradat.
10. Reducerea posibilelor conflicte de interese.
11. Îmbunătățirea procedurilor interne.

3.7. Concluzii

Dezvoltarea regională este un proces complex ce cuprinde o serie de aspecte interdependente: legislative și instituționale, de stabilire a unor noi tipuri de relații între diferite sectoare și domenii de activitate, între autorități și colectivități, legate de mentalitate și comportament, de formarea profesională și adaptarea la noile schimbări ce au loc la nivel local, regional, național și internațional.

În același timp, acest proces trebuie să se suprapună unor serii de alte procese similare și să corespundă unor criterii de eligibilitate atunci când se vorbește de aderarea României la structurile europene.

Economia românească, caracterizată de o tranziție prelungită, se află în situația de a păstra încă mijloacele și instrumentele economiei centralizate, în paralel cu instaurarea celor specifice economiei de piață și în condițiile în care opțiunea integrării este unica viabilă. De asemenea, sintagma *politica de dezvoltare regională* este nouă în vocabularul românesc și ea trebuie înțeleasă și acceptată în sensul în care aceasta este utilizată în Uniunea Europeană.

Avantajele însușirii de fond și în toate acțiunile specifice a unei asemenea accepțiuni, ce presupune un cadru legislativ și instituțional coerent și adecvat, sunt:

- România, prin politica sa de dezvoltare regională, va dispune de un sistem capabil să reducă disparitățile economice, care să permită intervenția rapidă și eficientă în zonele afectate de declin industrial sau criză economică, sistem compatibil în același timp cu cel european;
- România va deveni eligibilă în vederea obținerii unui suport financiar important din partea Uniunii Europene (Fondurile structurale și Fondul de coeziune).

În România, politica dezvoltării regionale a avut un start bun, creându-se relativ rapid instituțiile și mecanismele conforme cu *acquis-ul comunitar*. Dezvoltarea ulterioară a sistemului s-a dovedit paradoxală. Pe de o parte, Comisia UE aprecia drept bune progresele României la *capitolul dezvoltării regionale*, iar pe

de altă parte, instituțiile implicate, în loc de a perfecționa procedurile administrative și bugetare, acționează pentru modificarea continuă a cadrului legislativ și instituțional existent. Această instabilitate a structurilor ce ar trebui să gestioneze o politică de dezvoltare pe termen mediu și lung este total contraproductivă și poate constitui o piedică în procesul de aderare. Deficiența acestei abordări constă, în primul rând, în faptul că nu se face o analiză a deficiențelor existente, ci se fac modificări pe baza unor cerințe de moment sau a unor interese politice.

Parteneriatul de aderare a României la UE conține o serie de clauze și angajamente privind elaborarea și punerea în aplicare a politicii de dezvoltare regională și de adaptare a acquis-ului comunitar la realitățile naționale.

Putem aprecia că, în România, a fost creată baza instituțională și legislativă pentru elaborarea și implementarea politicii regionale, dar ea nu este în totalitate compatibilă cu acquis-ul comunitar.

Pentru România, s-a ajuns la stadiul la care bugetul național, ca unic instrument de planificare, nu mai este suficient. Este nevoie de un mecanism cu instrumente adecvate, care să gestioneze o politică pe termen mediu și lung, în conformitate cu experiența UE, care, după cum am văzut, planifică dezvoltarea regională pe perioade de 5 ani.

De asemenea, va fi nevoie de eforturi suplimentare pentru a asigura implementarea efectivă a politicii regionale și a structurilor administrative și a capabilităților de management, atât la nivel central, cât și local.

Cu privire la cadrul legislativ, a fost adoptată legislația secundară, stabilindu-se o instituție distinctă – Fondul Național - care să gestioneze și să distribuie fondurile Uniunii Europene, inclusiv cofinanțarea.

Principală problemă ce trebuie soluționată în perioada următoare este de a face operaționabile legile și instituțiile existente; instituțiile trebuie să capete experiență și adaptabilitate pentru a putea face față multiplelor solicitări ce vor apărea. Pentru rezolvarea acestei probleme, considerăm importante o serie de idei care să contribuie la funcționarea mecanismelor și instituțiilor de dezvoltare regională.

Privitor la pregătirea pentru programarea resurselor, a fost elaborat Planul național de dezvoltare care a fost prezentat Comisiei (guvernul a finalizat acest Plan în mai 2000). Acest document cuprinde, pentru prima dată, un parteneriat între autoritățile locale și centrale, precum și implicarea societății civile. Fosta ANDR era desemnată drept coordonator al PND și autoritate de implementare a politicii de dezvoltare regională transfrontalieră.

Cu privire la capacitatea de gestionare și la procedurile financiare, progresul este, din păcate, foarte redus. MDP face față încă unor dificultăți în crearea unui mecanism financiar eficient, din cauza lipsei de experiență, slabei coordonări cu Fondul Național și unei relații neclare cu ADR-urile.

Aceste instituții regionale sunt corespunzător dotate cu aparatură și personal, dar există încă dificultăți în asistarea monitorizării proiectelor și în perfecționarea profesională.

Există totuși importante eforturi de realizat în procedurile administrative și bugetare, care sunt cruciale în implementarea strategiei de coeziune economică și socială.

Controlul financiar și capacitatea de management al fondurilor publice rămân încă foarte limitate în România, în special la nivel regional, și necesită o atenție deosebită din partea autorităților românești.

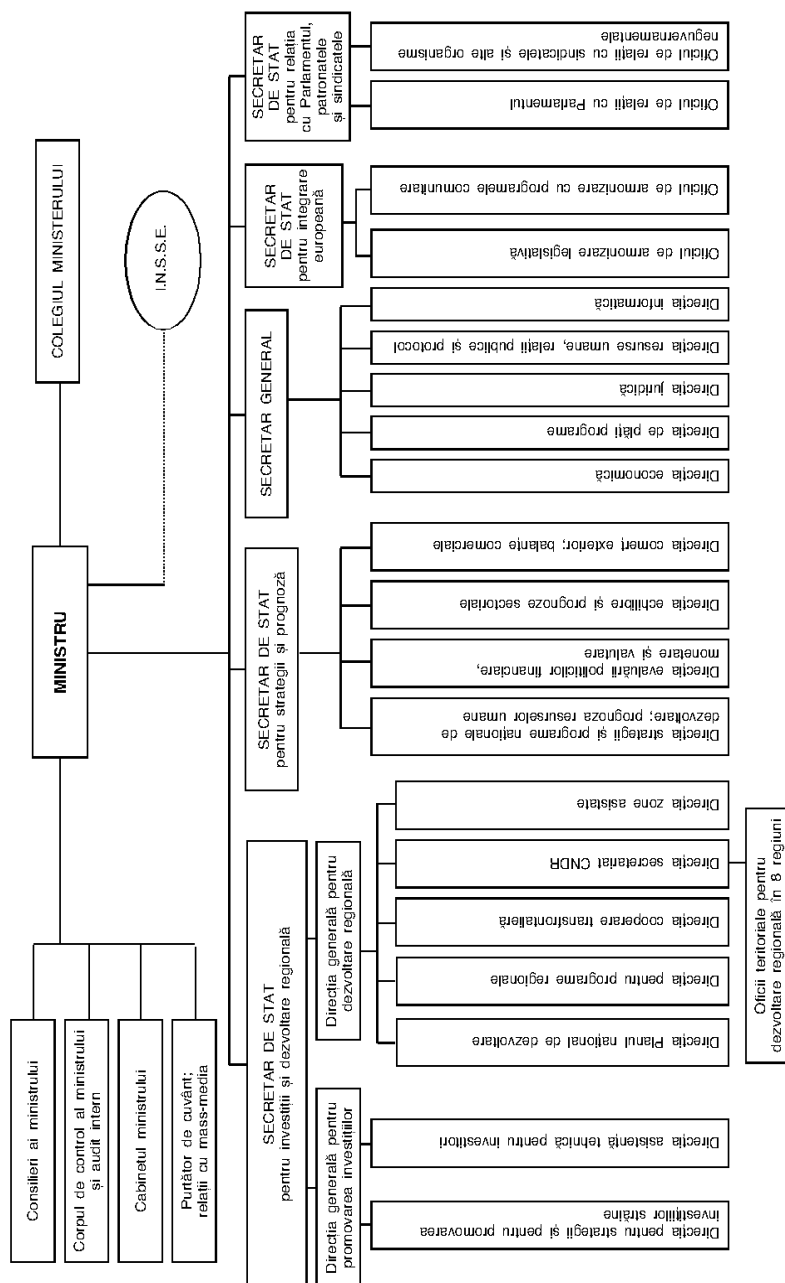
Cu privire la capacitatea administrativă, principala prioritate este întărirea structurilor de coordonare și management, cu scopul obținerii unui proces decizional bazat pe principiul parteneriatului și eficienței, atât la nivel regional, cât și la nivel local, care să fie corelat cu politica regională la nivel național.

Definirea clară și echilibrată a responsabilităților trebuie implementată: la nivel național, între administrațiile naționale implicate în viitorul management al Fondurilor structurale; la nivel de regiune, între toți participanții la comitetul de conducere al Agențiilor de Dezvoltare Regională.

MONITORUL OFICIAL AL ROMÂNIEI, PARTEA I, Nr. 164/2.IV.2001

ANEXĂ
(ANEXA Nr. 1
la Hotărârea Guvernului nr. 16/2001)
 Numărul maxim de posturi = 290, exclusiv demnitarilor
 și posturile aferente cabinetului ministrului

STRUCTURA ORGANIZATORICĂ a Ministerului Dezvoltării și Prognostice



Bibliografie

- Antonescu, D., *Cooperarea transfrontalieră între statele Europei Centrale și de Est*, Arhitext Design, Supliment Forum, februarie, 1997
- Antonescu, D., *Cooperarea transfrontalieră și dezvoltarea sectorului IMM în România* - Comunicare prezentată la primul simpozion Național al Asociației Române de Științe Regionale – "Probleme actuale ale dezvoltării regionale în România", ASE, 25-26 aprilie 2001
- Antonescu, D., *Ghid practic de susținere financiară a proiectelor importante în cadrul Uniunii Europene*, Arhitext Design, Supliment Forum, martie, 1997
- Antonescu, D., *Principii, obiective, instrumente și mecanismul de finanțare a politicii de dezvoltare regională în UE*, comunicare prezentată la Seminarul "Evaluarea politicilor publice" – Politici de dezvoltare regională – Societatea Academică Română, Proiect finanțat de G.M.F. of the U.S., Mangalia, 20-22 aprilie 2001
- Platon, V. (coordonator), *Coordonate ale politicii de dezvoltare la nivel regional în condițiile integrării României în structurile europene*, IEN, București, 1999, Grant ANSTI
- Platon, V. (coordonator); Ciutacu, C., *Elemente metodologice privind fundamentarea politicilor de dezvoltare regională; Analiza SWOT și cooperarea transfrontalieră*, IEN, București, 2001
- Platon, V.; Antonescu, D., *SMEs Development in Cross-Border Cooperation – România–Hungary* – comunicare prezentată la conferința internațională Restructuring, Stability and Development in Southeastern Europe, Volos, Grecia, 1-3 iunie 2001
- Platon, V.; Manea, Gh.; Antonescu, D., *Disparități regionale și dezvoltarea industrială în România*, Institutul de Economie a Industriei, Academia Română, 1998
- Yuill, Kevin Allen; Bachter, J.; Clement, Keith; Wishalde, F., *European Regional Incentives 1995-1996*, The European Policies Research Centre, University of Strathclyde, 15th Edition
- *** 2000 Regular Report on Romania's Progress towards Accession, Commission of the European Communities, Brussels, 8 November 2000
- *** 2001 Regular Report on Romania's Progress towards Accession, Commission of the European Communities, Brussels, 13.11.2001

- *** *Anuarul statistic al României 2000*, Comisia Națională pentru Statistică, București, 2001
- *** *Carta Verde - Politica de dezvoltare regională în România*, Guvernul României și CEE, București, 1997
- *** *HG nr. 979/98* privind desemnarea reprezentanților guvernului în Consiliul Național de Dezvoltare Regională
- *** *HG nr. 979/98* privind organizarea, principalele atribuții și funcționarea Agenției Naționale de Dezvoltare Regională
- *** *HG nr. 907/98* privind aprobarea normelor metodologice de implementare a prevederilor și facilităților în zonele defavorizate
- *** *Legea nr. 151/98 privind dezvoltarea regională în România*
- *** *Ordonanța de urgență nr. 24/98* privind regimul zonelor defavorizate
- *** *Planul național de dezvoltare*, Agenția Națională de Dezvoltare Regională, București, 2000
- *** *Profiles of the Romanian Development Region*, Phare Programme, București, 1997
- *** *Raportul Dezvoltării Umane 2000*
- *** *Romania's position paper – Chapter 21 – Regional Policy and Coordination of Structural Instruments*, Conference on Accession to the European Union – Romania, Brussels, 14 December 2001

4. ASPECTE ALE PROFILULUI INDUSTRIAL REGIONAL ÎN PERIOADA DE PREADERARE A ROMÂNIEI LA UE

Dr. Carmen Beatrice PĂUNA, CP II,
Ileana DUMITRESCU, CP III,
Institutul de Prognoză Economică

4.1. Introducere

Ca urmare a situației economice dezastruoase din timpul guvernării comuniste, România a ajuns să aibă o situație unică în peisajul economic al țărilor central și est-europene. Urmările negative ale acestei politici economice falimentare promovate de partidul unic s-au resimțit încă din anii '70; ele s-au agravat în anii '80 și amplificat după 1990. Consecințele nefaste se simt și în prezent, când practic toate județele țării (NUTS III) se confruntă cu probleme de restructurare economică și mai ales industrială.

Bulversarea întregii economii a țării și declinul acesteia după 1989 au făcut ca problema priorităților teritoriale, care constituie principala preocupare a unei politici de dezvoltare regională să devină destul de greu de susținut. Aceasta, deoarece întreg teritoriul țării a devenit "o prioritate" din cauza problemelor cu care se confruntă, clasică ierarhie a teritoriului în "zone dezvoltate" și "zone slab dezvoltate" fiind destul de relativă. Pe lângă zonele tradițional subdezvoltate, au apărut zonele în declin industrial, care ridică acum probleme deosebite prin șomajul ridicat pe care îl provoacă restructurarea. Practic toate județele, dar mai ales cele dezvoltate industrial ridică probleme deosebite de restructurare economică.

Situația²⁸ pe ansamblu a problemelor de dezvoltare pe întreg teritoriul țării sunt reliefate de harta următoare.

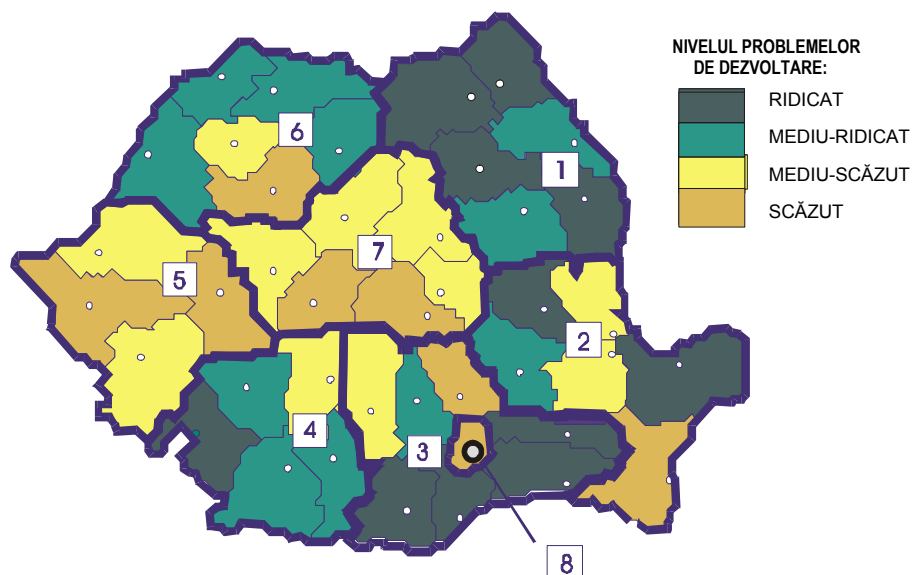
Procesul de restructurare industrială după 1990 a avut un ritm lent, care nu a soluționat nici până în prezent problemele fundamentale cu care se confruntă industria în țara noastră.

În prezent, populația ocupată în industrie, de aproximativ 2 milioane de persoane, reprezintă 26% din totalul populației ocupate în economie, iar 30% din populația ocupată în industrie lucrează în sectorul privat.

Economia românească este foarte dependentă de industrie pentru asigurarea creșterii economice și crearea de locuri de muncă. În perioada de tranziție, industria românească a înregistrat un declin semnificativ, ca pondere în formarea PIB și ca număr de salariați.

²⁸ *Planul național de dezvoltare, 1999.*

PROBLEME DE DEZVOLTARE



Participarea industriei la crearea **valorii adăugate brute** a scăzut semnificativ în cursul anilor '90 (31% în 1999 față de 43% de anul 1990). Există semne de redresare în ultimul an.

Evoluția **producției industriale** nu a fost uniformă. Între 1990-1992 s-a înregistrat o scădere a producției, fiind urmată de o creștere până în anul 1996, pentru ca după această dată să scadă semnificativ.

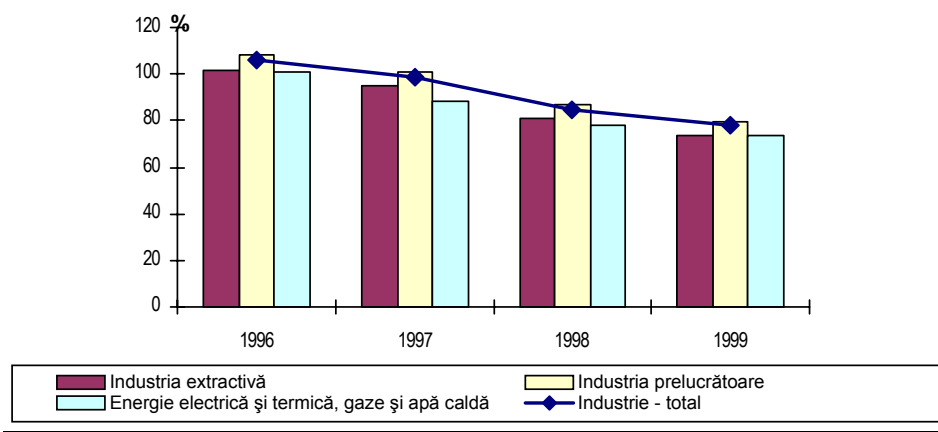


Figura 4.1. Evoluția producției industriale, pe total și pe sectoare în perioada 1996-1999 (1995=100)

Sursa datelor: Comisia Națională pentru Statistică.

Producția industrială în anul 1999 a înregistrat o scădere cu peste 20% față de 1995, declinul fiind determinat de subutilizarea multor întreprinderi și de existența unor disponibilizări masive, precum și de reducerea cererii. Scăderea producției industriale a avut loc în toate cele trei sectoare (în industria extractivă și în sectorul energiei electrice și termice, gaze și apă cu peste 26%, iar în industria prelucrătoare cu aproximativ 20%).

O strategie de dezvoltare care își propune revigorarea bazei industriale va ține seama de tradițiile industriale regionale specifice și de acceptul populației privind menținerea sau crearea de întreprinderi industriale.

Profilul industrial al regiunilor țării va căpăta în viitor aspecte specifice, în fiecare regiune fiind dezvoltate acele sectoare industriale pentru care se oferă cele mai bune avantaje de localizare. Punctele de plecare pentru realizarea unor clustere de întreprinderi vor fi identificate prin studii și analize economice regionale detaliate. Până în prezent, potențialele concrete de cooperare a întreprinderilor din anumite sectoare și ramuri economice în domeniul producției, cercetării și studierii piețelor etc. sunt puțin evidențiate. Prefigurarea acestor linii de dezvoltare pentru viitor a fost făcută pornind însă de la starea de fapt a industriei. Vom încerca în cele ce urmează să creionăm profilul industrial regional pentru perioada 1991-1999.

4.2. Repartizarea teritorială a industriei în țara noastră_

Pe baza unor prelucrări statistice ale datelor disponibile la nivel regional în intervalul de timp 1990-1999, am putut constata o serie de tendințe ale repartizării ramurilor industriale în teritoriu. Întrucât calculele făcute în acest scop au fost mai laborioase, vom prezenta în cele ce urmează doar concluziile furnizate de analiza statistică.

REGIUNEA DE DEZVOLTARE VEST

Potențialul economic existent în cele patru județe, asigură Regiunii Vest un nivel de dezvoltare care o plasează între primele locuri la nivel național. Resursele naturale aflate pe teritoriul ei au facilitat o dezvoltare pronunțată și diversificată a industriei.

Datorită unei politici de industrializare deficitare, în regiune au apărut dezechilibre majore în ceea ce privește repartitia și nivelul de dezvoltare a diverselor sectoare industriale în teritoriu.

Aceste dezechilibre s-au accentuat după 1990, o dată cu declanșarea recesiunii economice, care a dus la încetarea activității economice, în special din industria tradițională a regiunii – minerit și siderurgie (alături de industria construcțiilor de mașini conexă).

Cele mai afectate de procesul restructurărilor sunt județele Hunedoara și Caraș-Severin, pe teritoriul cărora s-au dezvoltat industriile amintite, declinul economic al acestora fiind aproape global.

Diminuarea drastică a activităților miniere și din siderurgie a determinat modificarea structurii industriale regionale în favoarea industriei prelucrătoare, preponderentă în județele Timiș și Arad.

Cu toate că în sectoarele minier și siderurgic activitatea industrială s-a redus substanțial, în județele Hunedoara și Caraș-Severin ele dețin ponderi însemnate în producția industrială, antrenând o mare parte din forța de muncă. Ca urmare, cele două sectoare sunt considerate priorități de dezvoltare la nivelul regiunii. Pentru a beneficia de anumite facilități de redresare economică, au fost delimitate două subregiuni de dezvoltare, care includ zonele industriale siderurgice și miniere în declin accentuat:

- Zona de vest de declin industrial-metalurgic, Caraș-Severin–Hunedoara–Timiș, cuprinzând orașele Reșița și Oțelul Roșu (Caraș-Severin), Hunedoara și Călan (Hunedoara), Nădrag (Timiș);
- Zona minieră vest, cuprinzând o serie de localități miniere din județele Caraș-Severin și Hunedoara.

Zona minieră vest beneficiază deja de facilitățile prevăzute în Legea zonelor defavorizate care, completate cu programe de dezvoltare specifice, ar trebui să contribuie la relansarea activității din ambele sectoare industriale.

Aspecte ale declinului industrial se înregistrează și în ramurile industriei prelucrătoare: construcții de mașini, industria chimică, textilă etc. Există însă și ramuri cu perspective de relansare, ca de exemplu: electrotehnică, mijloace de transport feroviar, industria alimentară.

REGIUNEA SUD-VEST - OLTENIA

Activitățile industriale din Regiunea Sud-Vest este concentrată în marile centre urbane, cu excepția celor din ramura extractivă (miniere).

Industria, foarte diversificată, este dominată de ramurile prelucrătoare în toate sectoarele specifice: metalurgie, construcții de mașini, chimie, materiale de construcții, prelucrarea lemnului, textile, încălțăminte, industria alimentară.

Unitățile locale active din industrie cu o pondere de 11,0% din totalul celor existente în regiune, iar din acestea 96% se găsesc în ramurile prelucrătoare, majoritatea (71,9%) grupate în categoria microîntreprinderilor (0-9 salariați). Unitățile cu peste 250 de salariați reprezintă 5,3% în structura industriei și 66,0% în totalul grupei din regiune.

Din analiza rezultatelor obținute prin producerea informațiilor statistice referitoare la activitatea industrială a Regiunii Sud-Vest, se poate afirma că:

- sectorul industrial este predominant în economia regiunii, având în vedere ponderile superioare la principalii indicatori, în anul 1999:
 - numărul mediu de salariați – 41,0%;
 - cifra de afaceri a unităților industriale – 54,7%;

- investițiile brute din industrie – 91,7%;
- produsul intern brut din industrie/PIBR – 29,4% (în anul 1998);
- în structura industriei, pe ansamblul regiunii, preponderente sunt ramurile prelucrătoare, cu 70,0% din numărul salariaților și 63,4% din cifra de afaceri. Activitățile industriei prelucrătoare sunt diversificate și concentrate în special în orașele reședință de județ. De exemplu, în:

Dolj (Craiova)	- construcții de mașini, electrotehnică, utilaj greu, chimie, materiale de construcții, prelucrarea lemnului, textile-încălțăminte, industrie alimentară etc.
Mehedinți (Drobeta-Turnu Severin)	- industrie extractivă (apă grea, ...) construcții de mașini, prelucrarea lemnului, industrie alimentară etc.
Olt (Slatina)	- industrie chimică, metalurgie, industrie alimentară, textile-confecții, materiale de construcții etc.
Vâlcea (Rm. Vâlcea)	- industrie chimică, prelucrarea lemnului, industrie alimentară.

Județul Gorj face excepție de la regula menționată, în sensul că aici predomină *industria extractivă*, prin prezența numeroaselor exploatare miniere de cărbune și petrol. Industria prelucrătoare existentă în județ este strict dependentă de activitatea minieră, cele mai importante întreprinderi aflându-se în Tg. Jiu și producând echipamente și utilaje miniere. Tot aici se găsesc unități care aparțin ramurii materialelor de construcții, prelucrării lemnului, industriei alimentare.

REGIUNEA DE DEZVOLTARE SUD-EST

Activitatea economică a regiunii se caracterizează prin intrarea în declin a ramurilor industriale, ceea ce a generat lichidarea și/sau restructurarea marilor întreprinderi și înființarea de întreprinderi mici și mijlocii, pe parcursul ultimului deceniu.

Analiza sintetică a structurii indicatorilor ce caracterizează activitatea economică pe ansamblul regiunii evidențiază următoarele aspecte:

- *sectorul industrial*, deși s-a aflat în declin accentuat (până în anul 1999), este predominant în majoritatea județelor componente, în special prin *numărul mediu de salariați* (35,6%).

În unitățile industriale, *cifra de afaceri* a însumat 44,8% din volumul total înregistrat în regiune, iar *investițiile brute* au reprezentat peste 85%. Această situație se reflectă și în cota de participare a industriei la constituirea *produsului intern brut regional*, care a fost de 28,6%, în anul 1998.

- În structura *industriei* regionale, preponderente sunt activitățile din ramurile industriale prelucrătoare, cu 85,6% din numărul salariaților și 77,9% din cifra de afaceri aferente sectorului.

Industria prelucrătoare are o dispersie variabilă în județele regiunii, gradul de concentrare (după numărul de salariați) fiind mai mare în Galați (metalurgie, construcții navale, industrie alimentară), urmat de Buzău (metalurgie, construcții de mașini etc.), Brăila (construcții navale, industrie textilă, chimie ș.a.) și Constanța (construcții navale, chimie, petrochimie, textile-confecții, industrie alimentară etc.).

Spre deosebire de celelalte județe, pe teritoriul județului Constanța funcționează cea mai mare unitate de furnizare a *energiei* (Centrala Nucleară Electrică - Cernavodă), ceea ce îi conferă o anumită specializare în domeniul industrial și un real potențial de dezvoltare în perspectivă.

REGIUNEA DE DEZVOLTARE CENTRU

Sectorul industrial al regiunii este caracterizat prin marea diversitate a ramurilor care s-au dezvoltat, în timp, pe teritoriul celor șase județe. În prezent se constată existența a două zone tradițional industrializate:

- județul Brașov, unde predomină construcțiile de mașini, și Sibiu, profilat pe construcții de mașini, industrie alimentară și textilă;
- celelalte patru județe – Alba, Covasna, Harghita și Mureș – au industrii bazate, în principal, pe exploatarea resurselor naturale locale (gaz metan, minereuri neferoase, lemn etc.).

Structura economică a Regiunii Centru este predominant *industrială* și, în condițiile recesiunii economice pronunțate, s-a manifestat prin declinul accentuat al tuturor unităților industriale din teritoriu.

Regiunea se confruntă cu probleme deosebite datorită existenței *zonelor monoindustriale din industria extractivă și siderurgie* (județele Alba, Harghita, Covasna), declarate "zone defavorizate", în urma restructurării sectoarelor respective. Prin închiderea multor capacități de producție, a fost disponibilizată o mare parte a forței de muncă, ceea ce a însemnat o rată înaltă a șomajului.

Profilul industrial al regiunii este marcat de *ramurile prelucrătoare* (construcții de mașini, metalurgie, chimie, prelucrarea lemnului, materiale de construcții, industrie textilă-încălțăminte, alimentară), dispersate diferențiat în teritoriu, mai concentrate fiind în județele Brașov, Sibiu și Alba.

REGIUNEA DE DEZVOLTARE NORD-VEST

Pe cuprinsul Regiunii Nord-Vest există diverse resurse: ale subsolului (minereuri feroase și neferoase, cărbuni, gaze naturale, ape termale și minerale), pentru materiale de construcții și energetice (apele Someșului, Arieșului și Crișului).

Aceste resurse au constituit baza de dezvoltare a industriei miniere, materialelor de construcții, prelucrării lemnului, construcțiilor de mașini, chimice, textile-pielărie, a porțelanului și hârtiei etc. În consecință, pe teritoriul regiunii sunt reprezentate toate ramurile industriale, dar dispersia lor în cele șase județe este diferențiată. Astfel, județele Cluj, Bihor și Satu Mare sunt industrializate și mai dezvoltate din punct de vedere economic decât celelalte (Bistrița-Năsăud, Maramureș și Sălaj).

În județele mai puțin dezvoltate au apărut localități monoindustriale, în special în zonele miniere (Maramureș) și tradițional agrare, în care populația este dependentă de o singură activitate (Bistrița-Năsăud și Sălaj).

Unitățile industriale sunt amplasate, în general, în localități urbane mari, orașele mici având de regulă profil monoindustrial.

Pe ansamblul regiunii, în anul 1999, din cei 43,5 mii de agenți economici, aproximativ 17% activau în sectorul industrial, preponderent în unitățile ramurilor prelucrătoare (97,8%). La rândul lor, aceste unități se încadrau majoritar în categoria microîntreprinderilor (72,8%), în timp ce unitățile mari erau în număr foarte redus (3,0%).

Potențialul industrial al Regiunii Nord-Vest este complex, dar există discrepanțe între județele componente în ceea ce privește repartitia acestuia pe teritoriul lor. Astfel:

- în vestul și sudul regiunii s-a conturat zona județelor cu grad superior de industrializare: Cluj, Bihor, Satu Mare.
- în centrul și estul regiunii se găsesc județele mai puțin industrializate sau cu o economie preponderent agricolă: Bistrița-Năsăud, Maramureș și Sălaj.

O altă caracteristică a sectorului industrial o constituie prezența numeroaselor localități monoindustriale, îndeosebi în județele Maramureș, Bihor și Sălaj, în domeniul minier.

Structura industriei este diversificată, cuprinzând majoritatea ramurilor prelucrătoare, la care se adaugă industria extractivă și energetică.

Profilul industrial este configurat de industria construcțiilor de mașini, prelucrarea metalelor, chimică, materialelor de construcții, prelucrarea lemnului, textilă, alimentară și, în proporție mai redusă, de industria extractivă.

REGIUNEA DE DEZVOLTARE SUD - MUNTENIA

Pe ansamblul regiunii, industria a fost intens dezvoltată până în anul 1989, datorită existenței unor bogate resurse naturale. Spațial, economia din acest teritoriu este structurată preponderent pe industrie în județele din nord și pe agricultură în cele din sud.

Subregiunea nordică, alcătuită din județele Argeș, Dâmbovița și Prahova, are un grad mare de industrializare și, în consecință, se confruntă cu efectele deosebit de grave ale declinului economic al tuturor unităților existente aici.

Subregiunea sudică, în care sunt cuprinse județele Călărași, Giurgiu, Ialomița și Teleorman, este o zonă tradițional subdezvoltată, cu industrializare artificială. Majoritatea unităților industriale reprezentative și-au redus mult capacitățile de producție sau au fost închise, ca efect al impactului sever al procesului tranziției la economia de piață. În această situație se află unitățile din cele patru reședințe de județ (Alexandria, Călărași, Giurgiu, Slobozia), precum și alte centre urbane: Turnu Măgurele, Zimnicea, Videle, Oltenița, Fetești.

Industria regiunii are structura bazată pe ramuri prelucrătoare, caracteristice fiind:

- industria chimică și petrochimică (Prahova, Argeș, Dâmbovița);
- construcții de mașini și echipamente (Prahova, Argeș, Teleorman);
- industria textilă, a confecțiilor și alimentară, preponderente în partea sudică a regiunii (Călărași, Giurgiu, Ialomița, Teleorman).

Industria extractivă de petrol, gaze naturale și agregate minerale se regăsește în toată regiunea, mai puțin în județul Ialomița.

Numărul *unităților active din industrie*, pe ansamblul regiunii, era de 4123 în anul 1999, respectiv 10,9% din total, majoritatea fiind repartizate în industria prelucrătoare (96,2%), preponderent în microîntreprinderi (64,3%).

Unitățile mari reprezentau 5,9 din total industrie, iar cele din sectoarele industriei prelucrătoare, 4,5%.

Sectorul industrial al regiunii este complex și diversificat, fiind prezente toate ramurile, cu preponderență cele *prelucrătoare*, în special rafinarea petrolului, construcții de mașini și echipamente chimice, industria chimică.

Industria extractivă și energetică are unități reprezentative în majoritatea județelor componente.

Principalele întreprinderi industriale sunt concentrate în partea de nord a regiunii, în județele Argeș, Dâmbovița și Prahova.

În partea de sud predomină activitățile agricole, favorizate de existența principalei resurse naturale – terenurile agricole. Județele componente (Călărași, Giurgiu, Ialomița, Teleorman) nu au dispus de un potențial natural suficient pentru crearea unor unități industriale viabile, care să nu depindă în totalitate de materii prime din import. Ca urmare, majoritatea întreprinderilor industriale din aceste județe au intrat într-un accentuat declin economic, ceea ce a determinat restructurarea și chiar închiderea unor capacități de producție (două combinate de îngrășăminte chimice în Ialomița și Teleorman; un combinat de celuloză și hârtie în județul Călărași; două șantiere navale în Giurgiu și Călărași; Combinatul de produse chimice - Giurgiu; Combinatul de utilaj greu – Giurgiu; Combinatul siderurgic Călărași etc.)

Activitățile industriale sunt concentrate în special în centrele reședință de județ și în unele zone urbane mai mari, în ambele zone ale regiunii.

REGIUNEA DE DEZVOLTARE NORD-EST

În anul 1998, la constituirea PIB la nivel național, numai agricultura (18,0%), silvicultura (23,6%) și învățământul (16,7%) participă în proporții superioare mediei (12,9%), toate celelalte domenii de activitate economică având o pondere sub media pe țară. În aceste condiții, PIB/locuitor reprezintă 76,2% față de media pe țară, regiunea aflându-se pe ultimul loc din acest punct de vedere.

La nivelul regiunii, ponderea cea mai mare la crearea PIB îl are industria, cu cca 25,2% din total, urmată la mare distanță de agricultură (19,6%) și comerț (11,9%), ca principale ramuri economice.

Din analiza principalilor indicatori economici (pe baza datelor statistice disponibile), rezultă că la nivelul Regiunii Nord-Est *activitatea industrială* se menține cu ponderea cea mai mare în cadrul principalelor sectoare economice. Astfel, cea mai mare parte a *salariaților* din județele regiunii (42,1%) se aflau la sfârșitul anului 1999 în unități industriale; aproape 46,0% din *cifra de afaceri* s-a derulat tot în acest sector; 81,9% din totalul investițiilor directe locale au avut ca beneficiari întreprinderi industriale. În consecință, aportul industriei la constituirea produsului intern brut regional a fost de peste 25%.

Pe ansamblul industriei regionale predomină subramurile *industriei prelucrătoare* (36,2% din numărul mediu de salariați și 36,6% din cifra de afaceri): construcții de mașini, chimie, petrochimie și medicamente, prelucrarea lemnului, celuloză și hârtie, textile, alimentară ș.a. O mare parte din aceste industrii au oportunități și premise favorabile de dezvoltare, atât prin resursele naturale de care dispun toate județele componente ale regiunii, cât și prin existența unor zone cu infrastructuri industriale insuficient utilizate (orașele reședință de județ și alte localități cum sunt: Roman, Tg. Neamț, Pașcani, Tg. Frumos, Huși, Dorohoi, Buhuși).

Un domeniu cu tradiție în economia regiunii, care poate fi un pol de atracție pentru investiții directe, îl constituie exploatarea și prelucrarea lemnului, în special în perimetrul unor bazine forestiere din județele Suceava, Bacău și Neamț.

REGIUNEA DE DEZVOLTARE BUCUREȘTI-ILFOV

Sectorul industrial constituie principalul domeniu de activitate din economia municipiului București și, implicit, a regiunii. În județul Ilfov, activitatea industrială este prezentă în orașul Buftea și comunele: Popești-Leordeni, Glina, Chiajna, Bragadiru, Otopeni, Voluntari și Ștefănești. Unitățile industriale din această zonă a regiunii aparțin în general industriei alimentare și în mai mică măsură construcțiilor de mașini.

Sistemul industrial al municipiului a fost format din 9 platforme industriale: Dudești, IMGB, Militari, Obor, Pipera, Popești-Leordeni, Progresul, Republica și Vitan.

Importanța platformelor industriale a scăzut, după 1990, în mod constant.

Conform informațiilor statistice²⁹, cele 9 zone industriale dețineau în anul 1990 o pondere de 84% în cifra totală de afaceri a municipiului, iar în anul 1997, aceasta scăzuse la 41%. Cea mai drastică scădere s-a produs în zonele Republica și Popești-Leordeni, cu 75% și 65%, iar cea mai mică, în perimetrele industriale Dudești și Militari, cu 12% și 22%.

Numărul salariaților din cele nouă zone industriale s-a diminuat în proporții diferite, de la 13% pe platforma Dudești la 63% în Pipera.

Producția industrială a înregistrat un ritm mai lent de scădere în comparație cu media la nivel național, astfel încât ponderea acestuia în producția industrială a țării a crescut de la 11,1 în anul 1991 la cca 17% în 1997.

În structură, producția industrială a evoluat pe trei direcții principale:

- creșterea ponderii în totalul țării a industriei poligrafice (de la 49,1% la 51,8%), alimentare (de la 10,8% la 20,2%), construcții de mașini și echipamente (în procente mai reduse);
- scăderea ponderii în totalul țării a industriei electrotehnice (de la 60,3 la 30,4%), electronice (de la 72,1% la 40,2%), tehnică de calcul (de la 66,5% la 27,3%), pielăriei și încălțămintei, aparaturii medicale;
- ponderi relativ constante la industria textilă, celuloză și hârtie etc.

Industria continuă să rămână principalul domeniu de activitate din municipiul București.

În procesul de restructurare, ramurile industriale au avut evoluții diferențiate:

- au avut o dinamică ascendentă semnificativă industria alimentară și energetică;
- a scăzut ponderea în industria capitalei a construcțiilor de mașini, utilajelor și echipamentelor, precum și a industriei textile.

Procesele de stimulare a activităților regionale, de coordonare a lor cu politicile guvernamentale, asigurând în același timp coerența politicilor sectoriale cu necesitățile regionale, precum și de promovare a cooperării interregionale reprezintă în primul rând un efort al României de a răspunde necesităților țării în ansamblu și ale regiunilor acesteia. În același timp, ele sunt plasate în mod explicit de către Legea nr. 151/1998 (privind dezvoltarea regională în România) în contextul mai larg al procesului de aderare a României la UE și deci al pregătirii structurilor instituționale și capacităților necesare în vederea implementării politicii structurale a Uniunii Europene după aderare.

²⁹ Centrul Statistic al Primăriei Municipiului București.

5. STUDIU DE CAZ – ZONA MUNȚILOR APUSENI

Prof. dr. Dorel AILENEI,
Academia de Studii Economice

5.1. Caracterizarea zonei Munților Apuseni

Zona "Munții Apuseni", prin delimitarea naturală pregnantă în partea de vest a României, între podișul Transilvaniei și Câmpia Tisei, și prin caracteristicile etnografice, demografice și economice, constituie o entitate economică-geografică și istorică bine definită. Această zonă cuprinde pe lângă ariile montane propriu-zise, care reprezintă circa 76% din suprafața totală, și unele teritorii și așezări periferice, pe considerentul că, prin situarea lor la contactul cu muntele, economia lor este puternic angrenată în zona montană. Zona de munte se prezintă sub forma unor masive centrale înalte de până la aproape 1850 metri din care se desprind ramificații montane spre toate direcțiile și a căror altitudine scade spre extremități la mai puțin de 700 m.

Suprafața totală a zonei studiate este de circa 16200 km² (cca 7% din suprafața țării), iar populația este de cca 674600 locuitori (cca 3% din populația țării), rezultând o densitate medie de 42 locuitori/km². Repartizarea zonei pe cele șase județe aferente se prezintă astfel:

Județul	Suprafața - km ²	Pondere %	Populația	Pondere %
Total	16200	100,0	674600	100,0
Alba	2999	18,5	109500	16,2
Arad	4256	26,3	138500	20,5
Bihor	3164	19,5	160300	23,8
Cluj	2391	14,8	76100	11,3
Hunedoara	2095	12,9	75700	11,2
Sălaj	1293	8,0	114500	17,0

Suprafața agricolă reprezintă 49,5% din total, iar în cadrul acesteia cca 61,2% este reprezentată din pajiști și fânețe și numai 36,2% este teren arabil. Această structură a fondului funciar determină dominanța sectorului zootehnic în economia agricolă a zonei, numărul de animale la 100 ha teren agricol fiind apropiat de media pe țară în cazul bovinelor și ușor mai redus la ovine, caprine și porcine.

Existența unor importante resurse minerale (în principal minerale neferoase), forța de muncă și tradițiile meșteșugărești fac din zona Munților Apuseni o arie de activități industriale diverse, cuprinzând: extracția și prelucrarea de minereuri și materiale de construcții, exploatarea și prelucrarea lemnului, prelucrarea materiilor prime agricole, fabricarea sticlei, construcțiile de mașini etc.

Pădurile, cu un procent de 42,8% din totalul suprafeței zonei, constituie un potențial deosebit pentru desfășurarea unor activități legate de exploatarea și prelucrarea lemnului și a fructelor de pădure și, în același timp, un factor de protecție (a apelor, a terenurilor și în general al mediului înconjurător) și de recreere de importanță vitală.

Zona Munților Apuseni beneficiază și de un potențial turistic ce poate fi considerat ca unul dintre cele mai valoroase din țară. Acest potențial este constituit din marea diversitate a peisajului, a florei și faunei, din condițiile climatice favorabile, izvoare cu ape minerale, precum și din resurse antropice reprezentate prin monumente istorice și de arhitectură, artă populară, meșteșuguri tradiționale, manifestări artistice.

Gradul de urbanizare al zonei este redus, cca 30%, rețeaua de localități urbane fiind constituită dintr-un municipiu – Zalău – și 15 orașe, toate orașe mici cu mai puțin de 20000 de locuitori (opt dintre acestea având sub 10000 de locuitori).

Rețeaua de localități rurale este constituită din 1253 de sate grupate în 163 de comune. Caracteristic pentru zona Munților Apuseni este dominanța absolută a satelor mici și foarte mici, și anume 348 de sate sub 100 de locuitori, din care 42 de sate având sub 20 de locuitori. Un sat (Bolcănești – Alba) este total depopulat. Numărul de sate cu 100-499 de locuitori este de 578. Densitatea satelor la 100 km² este superioară mediei pe țară (7,9 sate/100 km² față de 5,5 sate/100 km²), remarcabilă fiind situația din Țara Moșilor, unde densitatea este de 22,3 localități/100 km².

Rețeaua de căi de comunicații este reprezentată prin 4874,3 km de drumuri publice, din care 45% modernizate, 587,4 km de cale ferată, din care 30% linii duble. Zona beneficiază de o rețea hidrografică bogată. Calitatea apelor de suprafață este însă puternic afectată de deversarea apelor uzate neepurate corespunzător, provenite de la exploatarea minere, întreprinderi industriale și de la populație. Numărul localităților rurale care dispun de sisteme centralizate de alimentare cu apă este de numai 47, iar a celor cu canalizare de 24.

Alimentarea cu energie electrică a zonei se face cu precădere prin linii de medie tensiune (20 KV), consumul mediu de energie pe gospodărie fiind redus (cca 700 kwh/an față de o medie pe țară de 1042 kwh/an). Există 104 sate (cu 1377 de gospodării) care sunt complet neelectrificate, iar alte 2625 de gospodării din satele electrificate nu sunt conectate la rețeaua electrică.

Zona studiată beneficiază de arii protejate cu valoare de patrimoniu național (parc național, rezervații naturale, rezervații științifice, monumente ale naturii) dintre care cea mai importantă este Parcul Național Apuseni.

Zonele construite cu valoare de patrimoniu cultural-istoric sunt prezente sub formă de: monumente și situri arheologice; monumente de arhitectură laică și religioasă; monumente de arhitectură populară; ansambluri și situri istorice comemorative. Specifice pentru acest teritoriu sunt casele și bisericile de lemn (cca 157 fiind din secolul XXVIII-lea).

5.2. Poli de dezvoltare economică în zona Munților Apuseni

Dezvoltarea reprezintă un proces ierarhizat, astfel încât anumite activități economice joacă rolul de motor al creșterii. În teoria dezvoltării regionale aceste activități sunt asimilate polilor de creștere economică.

Principalele activități economice din zona Munților Apuseni care pot candida la un astfel de statut sunt:

- **Industria extractivă** va fi în continuare o componentă de bază a activității industriale din zonă. Deși exploatarea aurifere și argintifere sunt vechi, există încă suficiente rezerve neexploatate. Pilonul central al revigorării mineritului auro-argintifer îl reprezintă Roșia Montană. Aici există rezerve estimate de circa 300 tone de aur și peste 1600 tone de argint. Durata de exploatare la o rată de prelucrare de 20 milioane tone pe an este de peste 11 ani. Conform studiului de fezabilitate realizat de compania *Gabriel Resources Limited*, vor fi deschise cariere de exploatare în localitățile Cetate, Cirmic, Ornea și Jig, urmând a fi studiate și alte oportunități. Uzina de procesare se va situa între văile Săliște și Roșia Montană. Se estimează un profit de 275 dolari pentru fiecare uncie de aur și de circa 5 dolari pentru fiecare uncie de argint, rata de rentabilitate estimată fiind de circa 30,5%. Se estimează că exploatarea va oferi circa 1850 de locuri de muncă în activități directe și va provoca atragerea a încă 3750 de lucrători în activități conexe. Acționarul majoritar al societății *Roșia Montană Gold Corporation* este compania *Gabriel Resources Limited* (75% din acțiuni), statul român participând cu 25% din acțiuni, având de asemenea prioritate la cumpărarea aurului și argintului. Prin crearea și îmbunătățirea unor drumuri de acces, prin impactul pe care îl va avea asupra unor activități economice din amonte și din aval, prin crearea de noi locuri de muncă, prin veniturile generate, această exploatare poate contribui foarte mult la revigorarea zonei Roșia Montană și poate avea o contribuție importantă la îmbunătățirea nivelului de trai al populației din zonă. În plus, succesul exploatării de la Roșia Montană poate redrepta interesul pentru alte exploatare minere din zonă, cum ar fi: Baia de Arieș – jud. Alba; Criscior-Gura Barza – jud. Hunedoara; polimetale – Certej, Vorta, Gura Barza, Ruda-Brad – jud. Hunedoara; bauxită – Dobrotești – jud. Bihor; fier și cupru – Roșia Poieni – județul Alba, satul Masca – com. Iara – județul Cluj etc.
- **Industria ușoară** - pielărie, încălțăminte, prelucrarea lânii și cânepei - la Ineu, Pâncota, Ștei, Sebiș, Beiuș, Zalău etc. Având în vedere creșterea cererii pentru produse vestimentare naturale (în special pentru țesături de in și cânepă), există perspective serioase pentru dezvoltarea industriei ușoare în zonă. În condițiile unui sprijin eficient și bine coordonat pentru agricultura din zonă, aceste perspective ale industriei ușoare pot deveni realitate într-un interval de timp scurt.
- **Agricultura** este practică pe 820023 ha, din care pășunile și fânețele reprezintă 61,4% pe ansamblu, din care 60% se află în proprietate privată, restul fiind în administrația ocoalelor silvice. Producțiile agricole vege-

tale și animale sunt reduse: 1470 kg/ha la grâu, 1678 kg/ha la porumb boabe, 10660 kg/ha la cartofi etc. Dintre comunitățile rurale cele mai cunoscute pentru creșterea animalelor, amintim: Hălmagiu, Păuliș, Săvârșin, Vârfurile, Horea, Avram Iancu, Arieșeni, Căbești, Lazuri de Beiuș, Vața de Jos, Buciumi etc. Considerăm că baza dezvoltării agricole din zonă o reprezintă zootehnia, cu condiția să fie încurajate fermele moderne, cu multe animale, cu o zestre genetică superioară. Există în prezent facilități pentru importul unor rase de animale superioare atât din SUA, cât și din Uniunea Europeană. În condițiile în care se vor rezolva și modalitățile de creditare, zootehnia din Munții Apuseni va putea fi un important pilon al dezvoltării economice.

Pomicultura și-a restrâns suprafețele în favoarea pășunatului. Soiurile pomicele reprezentative sunt date de prun, măr, păr, dar producțiile sunt mici și slabe din punct de vedere calitativ. Foarte reduse sunt plantațiile de zmeură, coacăz, afin, scoruș, deși ar fi condiții favorabile pentru extindere. Considerăm că există o conjunctură bună privind exportul de fructe de pădure în Uniunea Europeană, ceea ce ar face foarte profitabilă susținerea înființării de plantații de fructe de pădure. Din totalul populației active, doar 30% lucrează efectiv în agricultură (cu ocupația de bază), ponderi mai ridicate înregistrându-se în județele Alba și Sălaj. Populația activă care revine la 100 ha de teren agricol este de doar 11 persoane (sub media pe țară, de 15,7%). În plus, această populație este puternic îmbătrânită.

- **Silvicultura** se sprijină pe un fond forestier care ocupă 6685550 ha, din care 26% sunt rășinoase. Exploatarea masei lemnoase nu este echilibrată, iar drumurile forestiere sunt insuficiente. Importante centre de prelucrare a lemnului se găsesc în localitățile: Pâncota, Sebiș, Bârzava, Gurahonț (Arad), Vața de Jos (Hunedoara), Arieșeni, Câmpeni, Albac (Alba), Huedin, Ciucea (Cluj), Aleșd, Beiuș, Rieni, Finiș (Bihor), Zalău (Sălaj). Având în vedere revigorarea industriei mobilei în România, considerăm ca fiind foarte bună conjunctura pentru activitățile forestiere, cu condiția unei exploatare raționale a resurselor lemnoase din zonă. Înființarea unei burse a lemnului în zonă sau a unei piețe organizate ar putea evita degradarea mediului prin defrișări necontrolate.
- **Materiale de construcții** - argile, calcare, marne, pietriș, cuarț, feldspați, marmură - se exploatează în multe perimetre din zonă, iar întreprinderile specializate se găsesc la Aștileu, Lungașu de Jos, Pădurea Neagră (sticlă) din județul Bihor, Huedin, Gilău în județul Cluj, Pâncota, Sebiș, Ineu în județul Arad, Băița, Chișcădaga și Crișcior în Hunedoara, și la Vințu de Jos în județul Alba. Privatizarea fabricii de ciment de la Chișcădaga, ca și altor exploatare de materiale de construcții va revigora industria de profil din zonă³⁰.

³⁰ Conform unui studiu realizat de dr. Dorel Ailenei și de drd. Marin Comșa pentru Ministerul Industriei și Comerțului, cererea pentru materiale de construcții se va dubla în perspectiva anilor 2010.

- **Industria turistică** poate fi un factor foarte important de relansare economică. Zona Munților Apuseni are cu adevărat calități pentru dezvoltarea turismului. Aici sunt importante resurse de factori terapeutici (ape minerale și nămoluri), cât și un mediu echilibrat. În plus, resursele etnografice și istorice sunt de primă calitate. Potențialul de poziție al zonei este foarte important atât în raport cu cererea internă, cât și cu cea externă. Din punct de vedere al cererii interne, există câteva orașe mari apropiate care pot furniza suficienți turiști pentru compensarea variației de fluxuri intersezoniere: Timișoara, Arad, Cluj, Oradea, Deva. În privința fluxurilor externe, considerăm ca foarte favorabilă situarea în vestul țării. Aeroporturile de la Timișoara și Cluj pot deveni principalele porți de acces spre zona Munților Apuseni. Actuala campanie de relansare a turismului românesc pe piețele internaționale poate reprezenta o bună oportunitate pentru revigorarea turismului din zonă. În privința resurselor balneare, amintim stațiunile de la Geoagiu, Lipova, Vața de Jos, Moneasa, Stâna de Vale, Beliș-Fântânele, resursele carstice prezente în zonele Padiș-Scărișoara, Băița-Almaș, Vașcău. Acestea li se adaugă și câteva zone etnografice de mare originalitate – Țara Moților de pe bazinul superior al Crișului Alb, Țara Zarandului, Depresiunea Beiușului, zona Sălaj și Huedin. Spațiile de cazare omologate cuprind 6869 de locuri unde ponderea cea mai mare o dețin hotelurile din stațiuni cu 3332 de locuri, vilele cu 1633 de locuri și cabanele cu 907 locuri. O alternativă din ce în ce mai dezvoltată la turismul standard o reprezintă turismul rural. În zona studiată există mai multe gospodării omologate pentru această formă de turism, astfel: județul Alba (48) în satele Albac – 25, Horea – 5, Bucium – 10, Gârda de Sus – 6, Scărișoara – 2; județul Bihor (51) în localitățile Pietroasa – 5, Chișcău – 7, Giulești – 3, Gurani – 4, Cristianii de Jos – 4, Hăncirîș – 4, Tărcăia – 3, Finiș – 7, Ioaniș – 5, Căbești – 2, județul Cluj (60) repartizate în localitățile Ciucea, Poieni, Săcuieni, Margău, Călățele, Beliș, Râșca, Căpușu Mare, Băișoara; județul Sălaj (23) repartizate în localitățile Almaș, Buciumi, Plopiș, Fildu de Jos, Cuzăplac, Cizer. În raport cu numărul mare de gospodării existente și de resursele din zonă se poate spune că există un cadru prielnic pentru dezvoltarea turismului rural. Caracteristicile zonei (localități răsfirate) fac foarte oportună dezvoltarea turismului rural în zona Munților Apuseni. Considerăm că Legea privind aprobarea *Planului de amenajare a teritoriului național (secțiunea a III-a - zone defavorizate)* oferă condiții excelente pentru dezvoltarea turismului rural. Pe lângă instituirea rezervației naturale Munții Apuseni, acest act normativ delimitează o serie (peste 130) de obiective naturale protejate, din care amintim: Detunata Goală, Râpa Roșie, Pintenii din Coasta Jinei, Sânca Grunzii, Peștera Ghețarul Scărișoarei, Peștera Ghețarul de la Vârtop, Cheile Râmețului, Pădurea Vodolm, Poiana de narcise de la Negrileasa, Molhașurile Căpățânei, Iezerul Șurianului, Cheile Intregalde, Cheile Vălișoarei, Iezerul Ighiel, Tăul fără fund de la Băgău, Cheile Gârdișoarei, Chile Ordâncușei, Chile Albacului, Cheile Văii Morilor, Cheile Pociovaliștei, Cheile Caprei, Izbul Politei, Izbul Mătișești,

Piatra Corbului, Peștera Valea Morii, Pădurea Sic, Locul fosilier Monros-tia, Locul fosilier Zăbalț, Arboretul Macea, Balta Rovina, Balta Șoimuș, Dosul Laurului etc.

Pentru valorificarea potențialului turistic al zonei în general și a turismului rural în special, sunt necesare următoarele măsuri:

- identificarea resurselor turistice mai puțin cunoscute și atragerea lor în produse turistice originale;
- diversificarea produselor turistice pe tipuri de ofertanți și categorii de servicii turistice oferite;
- încurajarea atragerii capitalului privat, ca și a unor noi forme de management mai performant;
- realizarea de programe de învățământ liceal care să includă și ore dedicate industriei și serviciilor turistice;
- crearea de centre pilot de inițiere a adulților în vederea derulării afacerilor de turism, cu acordarea de consultanță pentru obținerea de credite avantajoase;
- modernizarea căilor de comunicație pentru facilitarea accesului în majoritatea localităților rurale;
- colaborarea cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale, cu reprezentanții Agenției Naționale pentru Ocuparea și Formarea Profesională privind formele de instruire de profil;
- colaborare cu asociațiile patronale și confederațiile sindicale privind strategiile de pregătire profesională a personalului angajat sau în curs de formare;
- atragerea de fonduri pentru pregătire profesională atât de la bugetul de stat, cât și prin programe europene – Phare, Tempus, Consultor, Progres etc.
- acordarea de sprijin logistic și financiar pentru constituirea Centrelor regionale de formare profesională continuă;
- sprijinirea fundațiilor și a organizațiilor neguvernamentale în organizarea cursurilor de pregătire și formare profesională, conform ultimelor cerințe ale industriei turistice.

Anexa nr. 1

Lista codurilor indicatorilor economici și sociali ai zonei Munților Apuseni

Cod	Denumire indicator
Echiparea teritoriului	
1301	Suprafața totală – ha
1302	Locuințe existente
1303	Locuințe în proprietate publică
1314	Locuințe în proprietate privată
1304	Suprafața locuibilă – total
1315	Suprafața locuibilă – proprietate publică
1316	Suprafața locuibilă – proprietate privată
1307	Lungimea rețelei de distribuție a apei potabile – km
Populația	
1401	Populația totală
1402	Femei
1403	Populația cu domiciliul în localitate
1404	Născuții vii
1405	Decedați
1407	Stabiliri de domiciliu în localitate
1408	Plecări din localitate
Forța de muncă	
1500	Salariați total
1514	Număr mediu de salariați în agricultură
1502	Număr mediu de salariați în industrie - total
1516	Număr mediu de salariați în industria prelucrătoare
1518	Număr mediu de salariați în construcții
1519	Număr mediu de salariați în comerț
1520	Număr mediu de salariați în transporturi
1521	Număr mediu de salariați în activități financiare
1522	Număr mediu de salariați în administrație publică
1523	Număr mediu de salariați în învățământ
1524	Număr mediu de salariați în activitățile de sănătate și ocrotire socială
Agricultură	
1807	Suprafața agricolă după modul de folosință – ha
1808	Suprafața arabilă – ha
1811	Suprafața pășuni
1812	Suprafața fânețe
1813	Suprafața cultivată cu grâu și secară
1815	Producția totală de grâu și secară
1817	Suprafața cultivată cu porumb
1819	Producția totală de porumb – tone
1822	Suprafața cultivată cu cartofi
1824	Producția totală de cartofi – tone
1830	Suprafața cultivată cu sfeclă de zahăr
1832	Producția totală de sfeclă de zahăr

Cod	Denumire indicator
1834	Suprafața cultivată cu legume
1836	Producția totală de legume
1840	Producția totală de fructe
1842	Bovine total
1844	Bovine în gospodăriile populației
1845	Porcine total
Învățământ	
2101	Unități de învățământ – total
2102	Grădinițe de copii
2108	Copii înscriși în grădinițe
2109	Elevi total
2110	Elevi în învățământul primar
2132	Elevi în învățământul gimnazial
2133	Personal didactic –total
2115	Elevi în învățământul preșcolar
2116	Elevi în învățământul gimnazial
2122	Săli de clasă și cabinete școlare
2123	Laboratoare școlare
Cultură și artă	
2207	Biblioteci –total
2208	Biblioteci publice
2209	Abonamente radio
2210	Abonamente tv
Ocrotirea sănătății	
2303	Medici sector public
2304	Personal mediu sanitar
2328	Dispensare medicale – sector public
2329	Dispensare medicale teritoriale

Volume apărute în cadrul colecției ESEN - 2 în anul 2001

**Probleme ale integrării României în Uniunea Europeană.
Cerințe și evaluări**

**Issues on Romania's integration into the European Union.
Requirements and evaluation**

**Stadiul negocierilor în vederea aderării la UE a statelor candidate
din Europa Centrală și de Est**

**Impactul adoptării acquis-ului comunitar privind
politica comercială comună în perspectiva aderării la UE**

**Implicațiile adoptării acquis-ului comunitar privind
politicile comerciale în domeniul produselor agroalimentare**

**Impactul adoptării politicii agricole comune (PAC)
asupra pieței principalelor produse agroalimentare românești**

Politica industrială în perspectiva aderării la UE

Politica energetică în perspectiva aderării la UE

**Sistemul impozitelor și taxelor
în Uniunea Europeană și în România**



CENTRUL DE INFORMARE ȘI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
Redactor-șef: Valeriu IOAN-FRANC

Redactor: Paula NEACȘU
Prezentare grafică: Mihaela PINTICĂ
Coperta: Nicolae LOGIN
